

UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

LES
ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue publiquement

*dans la salle des Actes de la Faculté de Droit
le mercredi 21 mars 1928, à 16 heures*

PAR

JEAN VIDECOQ

PARIS

JOUE & C^{ie}, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

1928

UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

LES
ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Soutenue publiquement
dans la salle des Actes de la Faculté de Droit
le mercredi 21 mars 1928, à 16 heures*

PAR

JEAN VIDECOQ

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

1928

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1927-1928

Doyen :

M. HENRY NÉZARD (I. ☉).

Doyen honoraire :

M. EUSTACHE PILON (*, I. ☉).

Assesseur du Doyen :

M. ASTOUL (*, I. ☉).

Professeur honoraire :

M. CABOUAT (*, I. ☉).

Professeurs :

MM. ASTOUL (*, I. ☉), professeur de Droit romain.

DEGOIS (I. ☉), professeur de Droit criminel, chargé d'un cours de Droit maritime.

NÉZARD (I. ☉), professeur de Droit administratif, chargé d'un cours de Législation minière.

GOMBEAUX (I. ☉), professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.

BRIDREY (I. ☉), professeur de Droit romain.

BRUNET (*, A. ☉), professeur, chargé du cours de Législation financière et du cours de Droit international public.

LEPARGNEUR (A. ☉), professeur de Droit commercial chargé d'un cours de notariat et d'enregistrement.

NOYELLE (A. ☉), professeur d'Économie politique.

LEMONNIER, professeur de Droit civil chargé du cours de Droit civil approfondi et comparé.

PERREAU, professeur de Droit civil.

POSE, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique, et du cours d'Histoire des Doctrines économiques.

DEMONTÈS, chargé des cours de Procédure civile et de Voies d'exécution.

DUPEYROUX, chargé du cours de Droit constitutionnel et du cours de Législation industrielle.

Secrétaire :

M. ADDE (I. ☉), secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



Jury d'examen

M. NÉZARD, *professeur doyen, président de la thèse.*

M. BRIDREY, *suffragant.*

M. LEMONNIER, *suffragant.*

LES ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

INTRODUCTION

1. — C'est une vieille querelle que celle qui oppose l'Eglise gardienne des intérêts spirituels et l'Etat souverain dans le domaine temporel. Toute notre histoire est pleine du bruit des conflits qui dressèrent l'un contre l'autre le Pape et l'Empereur le premier prétendant exercer sur le gouvernement des Etats un contrôle fondé sur l'élément moral qui y est engagé, le second s'efforçant sans cesse d'annexer l'exercice du pouvoir spirituel à ses attributions légitimes. Rien pourtant n'importe plus au monde et à la civilisation que la distinction de ces pouvoirs qui réserve à l'esprit son indépendance à l'égard de la force et lui permet d'échapper à la tyrannie.

La société spirituelle et la société civile ont chacune leur objet propre. « Dieu a réparti entre le pouvoir ecclésiastique et le pouvoir civil le soin de pourvoir au bien du genre humain. Il a préposé le premier aux choses divines et le second aux choses humaines ; chacun d'eux est renfermé dans des limites parfaitement déterminées et tracées en conformité exacte avec sa nature et son principe. Chacun d'eux est donc circonscrit dans une sphère où il peut se mouvoir et agir en vertu des droits qui lui sont propres (1). »

Mais cette distinction n'implique pas séparation absolue des deux pouvoirs ni ignorance de l'un par l'autre. Impossible théoriquement puisque les deux sociétés exercent leur autorité sur les mêmes personnes, le divorce complet l'est aussi pratiquement.

« Il faut qu'il y ait entre les deux puissances un système bien

1. Léon XIII, Encyclique *Immortale Dei*.

ordonné de relations non sans analogie avec celui qui dans l'homme constitue l'union de l'âme et du corps » (1).

La comparaison même indique que pour l'Eglise les deux pouvoirs ne sont pas sur le même plan. Le spirituel a autorité sur le temporel en raison de la plus grande importance de sa fin. L'indépendance de la société civile n'est donc pas absolue puisque l'Eglise prétend contrôler l'exercice de son pouvoir en raison de l'élément moral qui y est engagé.

C'est précisément ce que les Etats en révolte contre la doctrine de la primauté du spirituel n'ont jamais admis.

Obligés d'avoir des rapports avec l'Eglise et de choisir entre une alliance fondée sur l'intérêt d'un appui réciproque et une lutte plus ou moins ouverte les gouvernements civils ont presque toujours préféré le combat. De quelque façon qu'ils aient conçu la lutte ils se sont toujours attaqués à l'organisation hiérarchique qui fait l'Eglise puissante et libre.

L'histoire est pleine du récit de leurs efforts pour constituer des Eglises nationales indépendantes de Rome et plus soumises aux princes ; « un Etat, disait Portalis, n'a qu'une autorité précaire quand il a dans son territoire des hommes qui exercent une grande influence sur les esprits et les consciences sans que ces hommes lui appartiennent au moins sous quelque rapport (2). »

Aussi contre les exagérations des théologiens du moyen âge accordant au Pape un pouvoir illimité et direct sur les gouvernements, les légistes dressent-ils l'intérêt public et national en réclamant pour l'Etat le droit de contrôler, de réglementer, d'utiliser la force morale et sociale que l'Eglise représente.

« Au fond, théoriciens de la prépotence laïque et théologiens du pouvoir direct, s'ils aboutissent à des conclusions diamétralement opposées, partent du même postulat : le besoin de ramener toutes choses à l'unité : « Rien n'est pensable que ce qui est un. » A cette nécessité dialectique correspond par ailleurs une nécessité pratique ; il est si commode de gouverner pour qui ne rencontre devant lui que des autorités subordonnées ! Combien au contraire il est difficile de mener à bien une entre-

1. Encyclique *Immortale Dei*.

2. Discours au Corps législatif.

prise quand il faut à tout instant tenir compte des forces antagonistes faisant continuellement équilibre à l'impulsion que l'on entend donner » (1).

Mais entre ces deux conceptions simplistes de l'Eglise, source de tous les droits et de l'Etat, racine de tous les pouvoirs, il y a place pour une conception intermédiaire limitant l'intervention de l'Eglise en vertu de son pouvoir direct aux matières purement spirituelles ou aux matières mixtes tout en lui assurant une légitime indépendance à l'égard des Etats. C'est la conception admise dans l'Eglise à partir du xiv^e siècle sous l'influence de Jean de Paris, développée et complétée par Suarez et Bellarmin, et qui enseignée depuis sans interruption a toujours inspiré la politique des Papes en les inclinant aux concessions dans l'intérêt de la paix.

Mais accommodante sur le terrain des faits, l'Eglise s'est montrée intransigeante sur les principes et notamment sur celui de son autonomie absolue.

Non seulement elle se distingue de la société civile, mais elle constitue une société parfaite et complète tenant de son fondateur tout ce qui suffit à sa vie : une fin propre et une organisation chargée de répandre la vie surnaturelle. « Elle ne peut donc en aucune façon être subordonnée à la puissance civile ! »

Elle n'admet pas d'ingérence de l'Etat non seulement dans le domaine spirituel qu'elle s'est strictement réservé mais aussi dans le domaine de la discipline et de l'administration temporelle. Si le pouvoir civil exerce des attributions de ce genre c'est en vertu d'une concession expresse qu'elle lui a faite. Elle ne souffre pas que le gouvernement civil lui impose un statut et se montre particulièrement intransigeante quand elle n'est pas appelée à en discuter les clauses. Toute intervention unilatérale du pouvoir civil pour réglementer la vie de l'Eglise est donc vouée d'avance à l'échec.

C'est ce qu'ont oublié les rédacteurs de la loi de 1905 qui, faute d'avoir gardé le souvenir du fracas des luttes de l'Eglise contre les constitutions civiles, ont privé d'efficacité la partie constructive de leur travail.

1. Léon XIII, Encyclique *Immortale Dei*.

Fidèles aux traditions de la monarchie la plus absolue ils s'efforcent de réserver à la puissance civile sous le régime de la séparation les avantages dont elle jouissait sous le régime concordataire.

Ils refusent de traiter avec le Saint-Siège pour provoquer des conversations avec l'épiscopat français considéré comme représentant l'Eglise de France, personne morale indépendante (1). Puisque l'Eglise ne peut vivre à l'intérieur de l'Etat sans emprunter les formes juridiques en usage, ils prévoient pour l'exercice du culte des associations qu'ils déclarent nécessaires et sur lesquelles ils accordent aux agents des pouvoirs publics des droits de contrôle qui doivent les mettre à leur discrétion.

Le gouvernement peut ainsi intervenir d'une façon indirecte dans la vie de l'Eglise et exercer cette surveillance des hommes influents qui est nécessaire à la vie d'un Etat.

« La tranquillité publique n'est point assurée, disait Portalis, si on néglige de savoir ce que sont les ministres du culte, ce qui les caractérise, ce qui les distingue des simples citoyens des autres pays, si on ignore sous quelle discipline ils entendent vivre et quels règlements ils promettent d'observer. L'Etat est menacé si ces règlements peuvent être faits ou changés sans son concours, s'il demeure étranger ou indifférent à la forme et à la constitution du gouvernement qui se propose de régler les âmes et s'il n'a dans des supérieurs légalement connus et avoués, des garants de la fidélité des inférieurs. »

Pour faire face à cette nécessité pratique, le législateur s'efforce de conserver un moyen d'action sur les dirigeants d'un culte qu'il fait par ailleurs profession d'ignorer. Mais ses efforts sont vains. Le Pape défend de constituer des associations cultuelles et l'Eglise ne croit pas payer trop cher du sacrifice d'une fraction considérable de ses biens, une liberté dont elle profite ensuite pour renforcer son organisation hiérarchique

1. On demande en somme aux ecclésiastiques français, écrivait Pie X aux cardinaux français le 17 mai 1908 (*R. O. D. R.*, III, 1908, p. 353) de se constituer en corps séparé et d'oublier en quelque sorte leur caractère de prêtres en communion avec le Siège apostolique... Et tout cela pour recueillir des avantages matériels fort discutables et précaires... (Il s'agissait des fondations à recueillir par les mutualités.)

et sa centralisation. Elle échappe ainsi plus que jamais au pouvoir civil et à la loi qu'elle rejette comme contraire à sa constitution hiérarchique et qui en réalité n'est pas appliquée.

Et contre cette loi maladroite les faits ne tardent pas à prendre leur revanche. Modifiée par des amendements législatifs, complétée et améliorée par une remarquable jurisprudence, elle finit par tenir assez compte des principes de l'Eglise pour que celle-ci puisse consentir sans danger pour elle à former les associations.

Les dernières améliorations ont été faites d'un commun accord entre les parties ainsi revenues après une période de plus de quinze ans où toutes deux, l'Etat surtout, ont souffert des erreurs de la loi, aux conversations déclarées impossibles en 1905.

Mais cet accord ne doit être considéré que comme le prélude de beaucoup d'autres. Il reste encore en ce qui concerne le régime même de la propriété ecclésiastique beaucoup de points à régler avant que l'Eglise jouisse en France de toute la liberté qui lui appartient d'après le droit naturel et les principes mêmes écrits en tête de la Constitution. C'est seulement par un contrat, un traité dont les parties discuteront les clauses qu'on pourra faire disparaître la plupart des difficultés qui naissent, quelque délicatesse qu'on y apporte, des contacts nécessaires.

C'est la supériorité des concordats de prévoir les occasions de frottement et de régler par avance les conflits. Généralement c'est le régime le plus avantageux pour les deux parties. Particulièrement en France il y a un degré d'union nécessaire entre l'Eglise et l'Etat et sans cette union la paix n'est pas possible.

Peut être pourrait-on se contenter de la situation de fait ? L'Etat jouit de la plus importante des prérogatives concordataires : le droit de surveiller la nomination des évêques. L'Eglise de son côté est assurée de la bienveillance de l'Etat pour la reconstitution de son patrimoine.

Mais qui garantit que cette bienveillance durera ? que les litiges seront toujours réglés par la voie diplomatique à la satisfaction générale ? A quoi bon attendre pour traiter dans la fièvre du dernier moment des questions qui exigent le calme et la sérénité ?

Il semble préférable de substituer aux accords partiels difficiles à conclure quand les susceptibilités sont aiguisées et les nécessités pressantes, un contrat de plus vaste envergure. Les deux parties réserveraient leur indépendance complète et l'Eglise ne prétendrait davantage s'en autoriser pour intervenir dans le domaine politique que l'Etat pour faire intrusion sur le terrain spirituel. Mais sous le couvert des garanties réciproques qu'un concordat préciserait il serait possible de faire disparaître de notre législation les dispositions déshonorantes pour une nation libre qu'elle renferme, notamment sur les ordres religieux.

Faisons donc un concordat.

L'histoire des associations diocésaines est une preuve à la fois de la nécessité et des bons effets d'un accord. C'est ce qu'on voudrait montrer dans cette étude en examinant d'abord les inconvénients de la situation créée par la loi de 1905 avant l'accord, ensuite les avantages des associations diocésaines, enfin, en guise de conclusion et pour déterminer ce qui reste à faire, leurs insuffisances.

PREMIÈRE PARTIE

AVANT L'ACCORD

CHAPITRE PREMIER

LES FABRIQUES ET LES CULTUELLES

2. Le régime des fabriques. — 3. Suppression de mesures réglementaires par la loi de séparation. — 4. Les cultuelles et leur capacité. — 5. Méconnaissance de la constitution hiérarchique de l'Eglise. — 6. L'article 4. — 7. Le contrôle de l'Assemblée générale. — 8. La faute de la rupture diplomatique. — 9. Défaut de dénonciation du Concordat. — 10. Le rejet des cultuelles.

2. — Succédant aux fabriques, les associations cultuelles prévues par la loi du 9 décembre 1905 pouvaient passer pour l'œuvre d'esprits libéraux. Comme conséquence logique du régime de séparation la loi laissait aux Eglises une plus large autonomie et une plus grande indépendance à l'égard de l'Etat dans l'organisation des nouveaux organes de propriété qu'elle leur offrait.

A la suite des différentes réorganisations qu'ils avaient subies depuis le décret du 30 décembre 1809 les Conseils de fabriques étaient composés de laïques désignés partie par le préfet et partie par l'évêque avec un léger avantage au profit de l'évêque et se recrutaient ensuite par cooptation sans intervention de l'autorité ecclésiastique. Le curé en était membre de droit, mais le maire, pourvu qu'il ait reçu le baptême catholique, y prenait place également.

Les Conseils de fabriques se réunissaient à périodes déterminées pour examiner le budget, décider de l'emploi des fonds, et le vérifier, régler les quêtes, nommer les sonneurs, les sacris-

tains, les bedeaux, désigner les prédicateurs sur une liste présentée par le curé.

Ils vérifiaient les fondations pieuses attachées à la paroisse, en surveillaient l'exécution, faisaient afficher un extrait du sommier des titres dans la sacristie, recevaient le compte-rendu trimestriel du curé, fixaient le montant du prix de location des bancs et places, les tarifs des cérémonies et passaient tous les marchés.

Toutes les sommes revenant à la fabrique devaient être touchées par le trésorier et le curé ne pouvait recevoir que les oblations et les droits perçus à l'occasion des cérémonies et encore à la condition de délivrer aux payants un reçu tiré d'un carnet à souche et de rendre compte tous les mois au trésorier.

Bref, les attributions des fabriques comprenaient non seulement la gestion complète du temporel de la paroisse sans l'intervention de l'autorité ecclésiastique, mais encore la participation à la direction spirituelle en principe réservée par le droit canon aux évêques et aux prêtres.

Elles avaient évidemment la capacité de recevoir des dons et legs refusée aux cultuelles par la loi de 1905 mais cette faveur n'était pas sans contre partie ; les fabriques étaient soumises à des règles très étroites de comptabilité.

D'abord elles ne pouvaient accepter sans autorisation administrative aucune libéralité à cause de mort.

Ensuite elles ne pouvaient recevoir de dons en faveur d'une œuvre d'enseignement ou de bienfaisance même religieuse. Resserrant peu à peu le cercle dans lequel elles pouvaient se mouvoir et appliquant d'une façon plus stricte le principe de la spécialité et celui du monopole des bureaux de bienfaisance, le Conseil d'Etat avait réduit leur compétence au culte proprement dit et les avait privées des fondations charitables ou scolaires qu'il avait d'abord reconnues possibles.

Enfin à l'occasion d'abus commis par des comptables, les décrets du 27 mars 1893 et du 18 juin 1898, l'instruction ministérielle du 15 décembre 1893 avaient édicté les règles très minutieuses sur leur gestion et leur comptabilité, les assimilant de plus en plus aux administrations publiques, fixant le nombre des registres, le mode de rédaction des écritures comptables,

le placement des fonds libres au Trésor et les formalités de retrait, ordonnant la prestation de serment par les comptables et le dépôt d'un cautionnement.

La comptabilité était soumise aux vérifications de l'inspection générale des finances (Art. 5 du décret du 27 Mars 1893) et placée sous le contrôle des receveurs des finances (Art. 6).

En cas de retard dans la présentation des comptes le trésorier était passible d'amende et si, en cas de condamnation, il ne fournissait pas ses comptes dans un délai d'un mois après la notification de la décision du juge des comptes, il était relevé de plein droit de ses fonctions et remplacé par le percepteur des contributions (Art. 7 du décret du 27 mars 1893).

Celui-ci devait rester en fonctions au moins un an ; il pouvait prendre inscription d'hypothèque légale sur les biens du trésorier qu'il remplaçait. (Art. 17)

Si la fabrique ne désignait pas de receveur spécial ni de trésorier-marguillier le Préfet s'entendait avec le Trésorier payeur général pour remettre le service au percepteur.

En cas de contestation, c'était le ministre des cultes qui donnait satisfaction aux créanciers porteurs de titres exécutoires, réglait le budget et prenait un arrêté qui valait mandat de paiement.

Enfin les comptes étaient soumis, suivant la distinction admise pour les établissements de bienfaisance, soit aux conseils de préfecture, soit à la cour des comptes.

3. — La loi de séparation devait faire disparaître toutes ces mesures réglementaires.

La proclamation de principe par laquelle elle débutait, à la manière, disait M. Briand, des grands ancêtres révolutionnaires, garantissait le libre exercice des cultes et l'article 31 en sanctionnait le respect, en édictant à l'égard de ceux qui se rendraient coupables d'entrave directe ou indirecte à la liberté religieuse des peines pouvant aller jusqu'à 200 francs d'amende et deux mois de prison.

L'article 2 n'avait pas moins de portée et ses conséquences n'étaient pas toutes défavorables à l'Eglise catholique. En déclarant que la République ne reconnaissait aucun culte, il donnait à tous, en principe, la liberté complète de s'organiser et de s'administrer à leur guise.

L'Etat renonçait aux avantages concédés par le Concordat. Il perdait notamment la plus importante des prérogatives concordataires, le droit de désigner, par assimilation aux patrons des abbayes ou des églises, des titulaires aux siègles épiscopaux vacants.

Les évêques redevenus simples citoyens, dépendant seulement du Pape pour l'exercice de leur ministère religieux, recouvrèrent leur entière liberté. Ils n'étaient plus astreints à l'obligation de résidence, pouvaient sortir de leur diocèse, tenir les synodes provinciaux, ce qu'ils avaient vainement réclamé pendant toute la période concordataire, communiquer directement avec Rome, nommer sans contrôle gouvernemental aux charges et postes vacants dans leur diocèses.

Les bulles du Pape, ses encycliques, ses lettres pouvaient être lues et publiées en France sans l'autorisation du Gouvernement et y acquérir force exécutoire ; ses envoyés, légats et nonces pouvaient y exercer toute action compatible avec les règles générales sur l'ordre public.

Le catholicisme, en perdant la qualité de religion protégée, était délivré en même temps des sujétions que cette situation lui imposait : dépendance de l'Etat dépassant largement en fait le cadre des concessions régulières du Pape, obligation de réserver dans les cérémonies des places spéciales aux représentants du Gouvernement, de faire des prières pour l'Etat, de soumettre aux préfets les décisions concernant les prières publiques.

Plus d'appel comme d'abus, plus de fonctionnaires religieux, plus d'intervention du pouvoir civil dans le choix des titulaires ecclésiastiques, dans la création des paroisses, mais au contraire liberté des cultes proclamée comme conséquence du principe de la liberté de conscience.

Ce qui restait de la vieille Eglise Gallicane, maintenu jalousement par les articles organiques, s'effondrait et rien de pouvait plus faire obstacle ni en droit ni en fait à la primauté pontificale, renforcée encore, depuis 1870, par la proclamation du dogme de l'infailibilité.

Aux avantages de cette liberté recouvrée, s'en ajoutaient d'autres qui n'étaient pas négligeables.

Aux ministres du culte, ayant plus de 60 ans d'âge et 30 ans de fonctions ecclésiastiques rémunérées par l'Etat, la loi accordait jusqu'à leur mort une pension viagère égale aux trois quarts de leur traitement ; la pension était égale à la moitié du traitement pour ceux qui avaient dépassé l'âge de 45 ans et accompli 20 ans de services.

Les ministres en activité recevaient pendant les quatre années suivant la promulgation de la loi des allocations égales à leur traitement pour la première année et décroissant ensuite jusqu'au tiers pour la quatrième année.

Enfin, et ce n'était d'ailleurs que justice, réserve était faite des droits acquis en matière de pensions par application de la législation antérieure.

L'affectation au culte des différents édifices : cathédrales, églises, temples, synagogues était assurée à perpétuité (Art. 13) ; la jouissance des archevêchés était concédée gratuitement pour deux ans, celle des presbytères, grands séminaires et facultés de théologie protestante pour cinq ans et la désaffectation ne pouvait avoir lieu que par une loi, sauf dans des cas déterminés où un simple décret suffisait (Art. 14).

4. — Quant à l'organe destiné à servir de support à la propriété ecclésiastique, à recevoir la jouissance des édifices culturels, à supporter les charges imposées par la loi, on avait cru le trouver dans l'association cultuelle dont l'organisation réservait à l'Eglise plus d'indépendance que celles des fabriques ; la loi se contentait en effet d'imposer un nombre minimum de membres sans vouloir intervenir dans leur désignation (1).

Réduisant en principe la capacité de posséder des nouvelles associations à celle des associations déclarées de la loi du 1^{er} juillet 1901, leur interdisant donc de recevoir à titre gratuit, elle tenait compte cependant des habitudes des fidèles et de la jurisprudence constante du conseil d'Etat sur les dons manuels

1. Il n'était pas permis à tout catholique remplissant les conditions exigées par les statuts de se faire admettre à l'association cultuelle. Un amendement présenté par M. Buisson tendant à obliger l'association à accepter des membres malgré elle, a été rejeté par 568 voix contre 42. Chambre, séance du 15 juin 1905, *J. off.*, p. 2245.

toujours considérés comme aumônes et à ce titre dispensés d'autorisation ; elle les déclarait donc valables.

S'y ajoutaient les ressources énumérées dans le paragraphe 4 de l'article 19 de la loi et le paragraphe 1 de l'article 31 du décret du 16 mars 1906 c'est-à-dire les cotisations, le produit des quêtes et collectes, les rétributions pour cérémonies, même par fondation, les rétributions pour location des bancs et sièges et les subventions qui pouvaient venir d'autres associations.

Les dons manuels, le produit des quêtes et collectes devaient constituer le plus clair des ressources des associations. Les cotisations, dont le taux de rachat était fixé à 500 francs, n'avaient elles-mêmes aucun maximum légal ; mais elles étaient réduites en pratique par le retour annuel de la dette ; les droits d'entrée n'étaient légitimes qu'à condition d'être uniformes pour chaque catégorie de membres et assez modiques pour n'avoir pas le caractère d'un don ; enfin dans les contrats de fondation l'obligation s'imposait à peine de nullité de stipuler des charges équivalentes aux revenus.

Quant aux subventions d'autres associations, il n'y fallait guère compter malgré la dotation d'environ 400 millions, au dire de M. Caillaux (1), que les cultuelles devaient recevoir en leur qualité de successeurs des établissements publics du culte supprimés.

Si gênante que fût cette capacité restreinte des associations, si injustes la suppression du budget des cultes et la saisie d'une partie du patrimoine (2), si odieuse la restriction apportées à l'exercice par les héritiers des donateurs des actions en reprise des biens donnés sous des conditions d'affectation qui n'étaient plus respectées, si abusif l'emploi par le Gouvernement de théories de droit public des plus contestables pour justifier la spoliation opérée à son profit, là n'étaient pas les plus graves obstacles à l'acceptation de la loi par le Saint-Siège.

L'Eglise sait se résigner à des pertes matérielles pourvu

1. Séance du 21 avril 1905.

2. En vertu de l'article 7 de la loi du 9 décembre 1905 les biens provenant de l'Etat lui faisaient retour dégrevés de charges, et ceux qui avaient une affectation charitable ou toute autre affectation étrangère à l'exercice du culte devaient être attribués à des établissements publics à but conforme à leur affectation.

qu'elle conserve la faculté de reconstituer son patrimoine et la liberté de poursuivre son action.

Précisément la loi très claire quand on regardait certains de ses inspirateurs hostiles à l'Eglise était très confuse dans son texte. Le libéralisme intermittent de la majorité, les interventions personnelles de M. Briand y avaient introduit des dispositions excellentes mais qui ne suffisaient malheureusement pas à contrebalancer les erreurs essentielles : méconnaissance des besoins de l'Eglise qui ne peut se contenter d'une situation précaire, ignorance de sa constitution hiérarchique, refus de lui concéder la qualité traditionnellement reconnue et juridiquement établie de personne du droit des gens, de puissance souveraine.

Les concessions de jouissance dont pouvaient être l'objet les presbytères, les évêchés, les grands séminaires, étaient ridiculement courtes pour une grande société comme l'Eglise. Quelle certitude avait-elle de voir renouveler le contrat de jouissance à l'expiration des délais de deux ans et de cinq ans ?

Quelle garantie sérieuse avait-elle de rester en possession des édifices affectés à l'exercice public du culte quand la désaffectation pouvait être prononcée par simple décret, sauf recours du Conseil d'Etat statuant au contentieux :

« Si l'association bénéficiaire était dissoute, si en dehors des cas de force majeure les cultes cessaient d'être célébrés pendant plus de six mois consécutifs...

« Si la conservation de l'édifice ou du mobilier classé était compromise pour défaut d'entretien.

« Si l'association cessait de remplir son objet ou si les édifices étaient détournés de leur destination.

« Si elle ne payait pas les dettes des établissements supprimés, ne faisait pas aux édifices les réparations de toute nature ou ne respectait pas les prescriptions relatives aux monuments historiques. » (Article 13 de la loi du 9 décembre 1905).

Etablissant une surveillance naturelle de la part d'un gouvernement impartial, mais redoutable de la part d'un gouvernement hostile, cet article mettait la désaffectation des édifices du culte à la merci, pour le plus vague des griefs, du moindre tyranneau de village, et n'offrait pour seule garantie que le bon plaisir des fonctionnaires.

Les associations cultuelles étaient sous la menace constante de dissolution pour cause d'irrégularité dans leurs comptes, pour immixtion dans des services dépassant leur compétence.

Pour des petites associations sans comptable, sans conseil rompu aux affaires, la rigueur du contrôle administratif constituait un danger inévitable.

Et la dissolution pouvait être poursuivie devant le tribunal civil par le Procureur de la République.

Très exposées à la malveillance d'un gouvernement hostile, les associations cultuelles, même avec son appui, n'auraient pu que végéter. Avec des ressources limitées, elles devaient supporter d'énormes charges : faire face aux frais matériels du culte, au traitement des ministres, payer la location des archevêchés, et évêchés après les deux ans de jouissance gratuite et celle des presbytères et séminaires après cinq ans, acquitter les dettes et les emprunts des fabriques, toutes les réparations aux cathédrales et aux églises, sans participation de l'Etat sauf pour les édifices classés comme monuments historiques, les réparations d'entretien des évêchés, séminaires et presbytères, les impôts fonciers, ceux des portes et fenêtres et de main-morte pour tous les immeubles qu'elles acquerraient.

Pour faire face à ces dépenses, les associations cultuelles n'avaient comme ressources importantes que les dons manuels nécessairement limités par la répugnance des donateurs à s'appauvrir de leur vivant et l'habitude enracinée de joindre les dispositions en faveur de la religion au règlement du sort des biens, dans le testament.

Or, par testament ou par donation, on ne pouvait gratifier une cultuelle ; sous peine de nullité la libéralité devait être compensée par les charges imposées au bénéficiaire.

De leur patrimoine réduit les associations n'avaient même pas la libre disposition. Les règles sur la constitution des réserves paralysaient les mouvements de fonds. Dans le cas où elles dépasseraient le chiffre maximum l'excédent devait être versé à des établissements publics d'assistance.

Enfin, si on devait écarter le spectre de la responsabilité personnelle des membres directeurs et administrateurs à raison

des délits commis dans l'Eglise (articles 25, 26, 34, 35) celle de l'association restait suffisamment inquiétante.

5. — Défaut plus grave encore, les associations cultuelles, conformes aux principes généraux du droit français en matière d'association, étaient en contradiction absolue avec ceux du droit canon et l'organisation hiérarchique de l'Eglise.

L'Eglise est, par essence, une société inégale comprenant d'un côté les clercs dont la mission est d'enseigner et de diriger en union avec les évêques et avec le Pape, de l'autre, les fidèles qui, en matière de culte, n'ont pas d'autorité propre. L'Eglise est fortement hiérarchisée et centralisée. Son autorité s'exerce non seulement dans le domaine spirituel où elle est absolue, mais aussi, en principe, dans l'administration de son temporel.

En vertu du droit canon, le curé dans la paroisse, sous la surveillance de l'ordinaire, et l'évêque dans le diocèse ont la haute main sur la gestion des biens. S'ils peuvent déléguer leurs fonctions à des laïques, soit en vertu d'une convention comme le Concordat, soit pour des raisons de commodité, c'est à condition que le principe hiérarchique reste sauf, le pouvoir spirituel entièrement libre.

Or dans les associations cultuelles dont le curé n'était même pas membre de droit, le principe hiérarchique était non seulement méconnu mais renversé. Le curé avait la position fort peu canonique d'un préposé, d'un salarié de l'association choisi et dirigé par elle. C'est si vrai que les tribunaux ne lui donnent pas d'autre nom. Chaque fois qu'ils ont eu à trancher des litiges concernant les quelques associations cultuelles catholiques constituées malgré la défense du Pape, ils ont toujours considéré les curés comme des mandataires de l'association : « l'association cultuelle a fait appel pour assurer le service du culte à l'abbé... »

Il était impossible d'échapper au danger qui menaçait la hiérarchie. A supposer que toujours et partout on ait pu mettre le curé à la tête de l'association, l'élément laïque jouissant des attributions financières que lui donnait l'article 19 « nonobstant toute clause contraire des statuts » conservait, en fait, le pouvoir de décider en dernier ressort.

« N'est-ce pas par l'exercice de moindres attributions que

les parlements, en serrant ou en déliant les cordons de la bourse, bref en devenant maîtres du budget, sont arrivés, peu à peu, à confisquer à leur profit le pouvoir des souverains. N'y avait-il pas là le germe d'une démocratisation sournoise destinée à saper la constitution monarchique de l'Eglise ? (1) »

Enfin les associés conservaient, en dépit de toute clause contraire des statuts, le droit de se retirer et pouvaient, en démissionnant en masse, rendre l'association illégale. Dans les petites localités, les cultuelles devaient trouver difficilement le nombre de membres nécessaire et leur fonctionnement souffrir des rivalités qui s'y élèvent facilement ; elles étaient exposées, comme le disait M. Jacques Piou « à l'animosité d'un maire influent ou d'un tyranneau de village (2) ». On craignait enfin que les curés, rendus tout à fait indépendants de l'évêque, ne soient portés à méconnaître ses ordres.

Contrairement aux règles d'organisation de l'Eglise, « non seulement la célébration du culte public sous toutes ses formes, mais encore la propagande religieuse lorsqu'elle se manifeste publiquement par des pratiques religieuses (3) » rentraient dans les attributions de l'association cultuelle. Cet empiètement dans le domaine spirituel réservé à la hiérarchie menaçait le magistère. L'autorité n'était pas garantie.

6. — Cette garantie, certains optimistes pensaient la trouver dans l'article 4, où une incidente, insérée au cours des débats, exigeait la conformité des associations aux règles générales du culte dont elles se proposaient d'assurer l'exercice.

Le texte de la commission était muet sur ce point. Au cours des séances on s'aperçut qu'il y avait là une lacune et comme la majorité elle-même ne voulait pas donner une prime au schisme, ni dépouiller les cultes au profit de dissidents intéressés, on fit l'addition du membre de phrase fameux « en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice ».

Des esprits d'orientation très divers avaient réclamé pour

1. Rigaud, *Les associations diocésaines*, p. 17.

2. Discours à la Chambre, séance du 9 novembre 1906.

3. Circulaire de M. Briand du 31 août 1906. *Revue d'organisation et de défense religieuse*, 1906, n° 154, p. 459.

la hiérarchie les garanties indispensables, les uns comme Jaurès, avec le souci de rendre la loi applicable et d'assurer la séparation, les autres comme Albert de Mun pour améliorer le statut de l'Eglise.

Mais une controverse ne tarda pas à s'élever sur la manière dont il fallait entendre l'article 4.

S'appliquait-il à toutes les cultuelles ou seulement aux cultuelles dévolutaires ? La discussion se poursuivit bien longtemps après l'expiration des délais de dévolution et prit une acuité nouvelle quand se posa, en 1920, la question des associations diocésaines. Elle ne cessa définitivement qu'après l'avis du conseil d'Etat du 13 décembre 1923.

La question était délicate en raison des affirmations contradictoires de M. Briand. Désireux avant tout d'assurer le vote de la loi il prodigua à gauche et à droite les paroles rassurantes sans trop se soucier de la logique... (1).

On reconnaissait donc que l'affirmation n'était pas d'une clarté parfaite mais on ajoutait qu'il ne fallait demander à la loi qu'un moyen pratique d'arriver à un résultat et non la proclamation d'un principe théologique.

Dès lors, la garantie était assurée si on admettait, ce qui était reconnu, même par la majorité (2), que les règles d'organisation de l'Eglise catholique sont sa hiérarchie, son union aux évêques et au Pape ; que les tribunaux n'ont pas à apprécier le bien-fondé des décisions de l'autorité hiérarchique, et cette appréciation était écartée par l'article 4 ; enfin que les règles d'organisation s'imposaient aux tribunaux : or l'inutilité d'un exequatur des tribunaux validant les décisions pontificales paraissait évidente.

Malheureusement l'article 8 salué par la majorité comme une revanche de l'article 4 paraissait bien en détruire l'effet en conférant au Conseil d'Etat le pouvoir de décider « en tenant

1. Voir notamment les séances de la Chambre du 17 au 20 avril 1905, 2^e séance.

2. Maxime Lecomte. Sénat, 23 novembre 1905, *J. off.*, p. 1486, col. 1 et 20 avril 1905, 2^e séance, 24 mai 1905, 2^e séance ; Hubbard, *J. off.*, p. 1905, 1612-1613 ; Jaurès, *J. off.*, 1905, p. 1890 ; Clémenceau au Sénat, 23 novembre 1905, *J. off.*, p. 1481.

compte des circonstances de fait », si l'association culturelle réclamant la dévolution des biens des fabriques était ou non conforme aux règles générales d'organisation du culte. L'avis de l'évêque ne liait pas le Conseil d'Etat qui restait libre de retenir d'autres éléments d'appréciation. Parlant de l'autorité de l'évêque M. Briand avait dit que « sérieuse et solide en régime concordataire, elle devient singulièrement fragile en régime de séparation... » que l'évêque français empruntait « la stabilité de sa fonction à la garantie de l'Etat » et que cette garantie lui ferait défaut après le vote de la loi (1). Avec Brisson, de Lanessan, Raoul Allier, il réclamait pour l'Eglise le droit d'évoluer dans le sens démocratique et affirmait sa préoccupation « de ne pas laisser ligoter la communauté des fidèles par la discipline de Rome » (2).

Si on pouvait prétendre, en s'appuyant sur d'autres déclarations de M. Briand (3) à la même séance de la Chambre que l'article 8 ne contredisait et détruisait pas l'article 4, on ne pouvait nier que la garantie fut très précaire.

L'article 4 ne s'imposait qu'aux culturelles dévolutaires. C'est ce qu'affirmait M. Saisset-Schneider dans son rapport sur le décret du 16 mars 1906 où il est dit que « les associations culturelles qui ne seront pas attributaires de biens conservent la pleine et entière liberté de leurs statuts, le droit d'adopter notamment, au point de vue du dogme et de la discipline ecclésiastique, des règles fixées à leur gré » et M. Briand dans sa circulaire du 31 août 1906 confirmait cette interprétation : « Toute association, même légalement formée, n'est pas apte à recevoir les biens d'un établissement ecclésiastique ; pour avoir qualité à cet effet, elle doit remplir les conditions voulues par l'article 4 (4) ».

Une association pouvait donc être légalement formée sans se conformer aux règles générales du culte. Dès lors, des associations pouvaient se constituer sous la protection de la loi autour d'un prêtre, quel qu'il fut, hérétique, schismatique, même excommunié.

1. Briand, 2^e séance du 20 avril 1905. *J. off.*, p. 1608, col. 2.

2. Briand, *ibid.*, *J. off.*, p. 1661, col. 2.

3. *Id.*, *J. off.*, p. 1610, col. 3.

4. *Revue d'organisation et de défense religieuse*, 1906, p. 461.

Bien plus, l'article 4 ne s'appliquait qu'à la première dévolution. C'est ce qu'admettait M. Ribot lui-même (1).

La place que l'article 4 occupait dans le titre traitant de la dévolution des biens, faisait penser qu'il n'avait pas la portée d'un principe général. Et on ne pouvait soupçonner en 1905, dans quel sens le Conseil d'Etat ferait usage des pouvoirs qui lui étaient reconnus.

7. — Enfin il était absolument impossible d'éluder le contrôle de l'assemblée générale. L'article 19 l'imposait formellement, M. Saisset-Schneider l'avoue : « Elles sont libres (les associations cultuelles) quant à la rédaction de leurs statuts, sauf dans les deux cas prévus par les §§ 2 et 3 de l'article 19 de la loi de 1905 qui autorisent tout membre de l'association cultuelle à s'en retirer et exigent, une fois par année au moins, le contrôle de l'assemblée générale ».

Or ce contrôle paraissait en contradiction absolue avec le principe hiérarchique de l'Eglise.

Volontairement ignorante de la constitution de l'Eglise, la loi attribuait « l'administration et la tutelle du culte public non pas au corps hiérarchique institué par le Sauveur, mais à une association de personnes laïques ».

Cette association a tous les droits. « Quant au corps hiérarchique, on fait sur lui un silence absolu. Et si la loi prescrit que les associations cultuelles doivent être constituées conformément aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, d'autre part on a bien soin de déclarer que dans tous les différends qui pourront naître, relativement à leurs biens, seul le Conseil d'Etat sera compétent. Ces associations cultuelles, elles-mêmes, seront donc, vis-à-vis de l'autorité civile, dans une dépendance telle que l'autorité ecclésiastique, et c'est manifeste, n'aura plus sur elles aucun pouvoir.

Combien toutes ces dispositions sont blessantes pour l'Eglise et contraires à ses droits et à sa constitution divine, il n'est personne qui ne s'en aperçoive au premier coup d'œil. Sans compter que la loi n'est pas conçue sur ce point, en des termes nets et

1. Chambre, séance du 25 mai 1905, *J. off.*, Déb. parl., 1905, p. 1916.

précis, qu'elle s'exprime d'une façon très vague et se prêtant largement à l'arbitraire et qu'on peut dès lors redouter de voir surgir de son interprétation même, les plus grands maux (1) ».

Ainsi c'est l'obscurité de la partie constructive de la loi, l'équivoque de certaines de ses dispositions qui inquiète justement l'Eglise.

Combien il eut été plus facile de s'entendre avec elle si on n'avait pas fait la faute avouée et reconnue aujourd'hui même par les successeurs de ceux qui la commirent, de rompre avec le Pape et de vouloir statuer sur l'organisation de l'Eglise sans son aveu.

« L'Eglise, avec son chef suprême, ses chefs subordonnés, son peuple dont l'évangélisation est la fin immédiate de la hiérarchie, est, de par l'Homme-Dieu, société complète. Elle s'estime telle et ne peut pas s'estimer autre.

Or l'attribut premier de toute société complète, c'est qu'on ne peut pas disposer d'elle sans elle. Toute société complète qui a un chef souverain dans son ordre, qu'elle soit faible, qu'elle soit puissante, entend être traitée comme autonome... L'Eglise n'a jamais pris, ne peut prendre, ne prendra jamais une autre attitude. Ou elle se niera elle-même, niera son souverain, niera sa constitution, ou elle déclarera qu'on ne peut disposer d'elle sans elle... (2) ».

Un homme d'Etat, n'a pas à apprécier en théorie la valeur de cette affirmation mais à la constater comme un fait. C'est là l'erreur que les législateurs de 1905 ont commise. Ils n'ont pas compris qu'en donnant à l'Eglise de France une organisation nouvelle, sans l'assentiment du Saint-Siège, ils allaient au-devant d'un échec.

9. — D'ailleurs pour élaborer un nouveau statut il fallait commencer par supprimer l'ancien. Or le Concordat n'a pas été dénoncé. M. Briand a nié qu'il fût nécessaire en droit et en fait de le faire, mais il s'est trompé.

Le Concordat était un pacte de caractère international.

Le Saint-Siège, en perdant le territoire de ses états en 1870,

1. Encyclique *Vehementer nos* du 11 février 1906.

2. Mgr Touchet, *Mémoire juridique et théologique*. Gaulois, 3 septembre 1906.

n'a pas perdu son caractère de puissance souveraine. Il en exerce les prérogatives ; il accrédite auprès des autres puissances des ambassadeurs, il en reçoit d'elles ; son autorité s'étend à près de 300 millions d'hommes de toutes les nationalités. S'il ne constitue pas un état, au sens étroit du mot, il a le caractère d'une puissance souveraine et en tous cas, ceux d'une personne du droit des gens (1) comme l'est par exemple la Société des Nations. C'étaient donc les règles des rapports internationaux qui devaient s'appliquer.

Il ne suffisait pas d'une simple note comme celle du 29 juillet 1904 où M. Delcassé, abandonnant toute formule diplomatique, signifiait au Cardinal secrétaire d'Etat qu'après avoir à plusieurs reprises signalé les graves atteintes que l'initiative du Saint-Siège, s'exerçant directement auprès des évêques français, porte aux droits concordataires de l'Etat, le gouvernement de la République, a, par deux notes en date du 23 juillet prévenu le Saint-Siège de la conclusion qu'il serait amené à tirer de la méconnaissance persistante de ses droits. Obligé de constater ...que le Saint-Siège maintient les actes accomplis à l'insu du pouvoir avec lequel il a signé le Concordat, le gouvernement de la République a décidé de mettre fin à des relations officielles, qui, par la volonté du Saint-Siège se trouvent être sans objet (2) ».

Cette note fait allusion à l'affaire, présente à toutes les mémoires, des évêques de Laval et Dijon que le Pape avait suspendus de leurs fonctions en les mandant immédiatement à Rome. C'était, au dire du Gouvernement, rompre le Concordat. En réalité, en suspendant un évêque de ses pouvoirs épiscopaux et en demandant à l'autre sa démission sous menace de peines canoniques, le Pape ne les déposait pas, ce qu'il ne pouvait faire qu'après accord avec le Gouvernement français. La distinction a été bien faite par M. Gayraud à la Chambre le 21 octobre 1904 (3).

1. Michoud, *De la personnalité morale*, t. I, p. 134, p. 399 et s. ; Pillet, note S. Amiens, 21 fév. 1893 dans l'affaire du Plessis-Bellière, Léon XIII, card. Rampolla, comte de Colbert, Turgis S. 95.2.57 ; Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e éd., 1925, t. V, p. 461, 468.

2. *J. off.*, 31 juillet 1904, p. 4894.

3. *J. off.* du 22 octobre 1904, p. 2110.

On ne peut donc invoquer l'article 1184 sur la résolution des contrats, qui serait en sans cause, s'il pouvait, article de droit privé, s'appliquer à un contrat de caractère international.

Pour l'Eglise, le Concordat était un pacte solennel bilatéral (1). Pour le Gouvernement français il avait le caractère d'une convention diplomatique. Il établissait un régime permanent dont les clauses devaient se poursuivre jusqu'à dénonciation.

Cette dénonciation ne pouvait se faire par l'envoi d'une simple note. Il fallait un vote des chambres, le respect des règles générales s'appliquant dans les rapports internationaux, la fixation d'un délai, à la fin duquel le Pacte aurait cessé d'avoir effet et l'offre de substituer un nouvel accord à celui qui avait cessé de convenir.

Peut-être pouvait-on, en fait, considérer le résultat comme acquis ; mais le procédé restait discourtois, contraire aux usages diplomatiques et juridiquement irrégulier.

Il avait en outre l'inconvénient de rendre l'œuvre législative plus laborieuse.

La crainte que la poursuite des conversations n'empêchât la séparation a conduit les législateurs de 1905 à une œuvre vaine. Ils ont manqué complètement de sens historique et fâcheusement oublié la Constitution civile du clergé. « L'assemblée de 1889 proclame la liberté de conscience et la liberté des cultes. Seulement elle ne voit pas que pour rester logique avec elle-même, elle aurait dû s'abstenir de réglementer la discipline intérieure de l'Eglise de France. Elle ne comprend pas que pour modifier le régime du culte catholique il n'y avait pas d'autre moyen que de procéder par voie de convention avec le Saint-Siège ; elle ne comprend pas que l'Eglise est une société qui se prétend souveraine, qui de fait est puissamment unifiée et qu'on ne peut régler utilement ses rapports avec l'Etat et l'organisation de son culte, qu'en traitant avec elle, que toute tentative d'intervention unilatérale de l'Etat est fatalement condamnée à l'échec. La plupart des Constituants sont des gallicans et des monarchistes. Ils veulent continuer ce

1. Léon XIII. Encyclique du 16 février 1892 ; Pie X Encyclique *Veherement* du 11 février 1906.

qu'ont fait les ministres gallicans de la monarchie, mais ils oublient que la royauté traditionnelle pouvait être gallicane parce qu'elle maintenait étroitement le lien concordataire et qu'en donnant à l'Eglise de France une organisation nouvelle sans l'assentiment du Saint-Siège on allait forcément rompre avec lui et allumer la guerre civile (1) ».

En 1905 comme en 1789 la loi accorde à l'Etat des prérogatives concédées par le Pape en période d'accord, oubliant qu'après la séparation la situation devenait tout à fait différente, que les avantages résultant d'un contrat supportables dans les limites prévues, avec la faculté de régler par la voie diplomatique les difficultés inévitables, deviennent odieux quand le sort d'une des deux parties est abandonné à l'arbitraire de l'autre.

En 1905 mieux qu'en 1789 on a souci de rendre la loi applicable. On multiplie les précautions, on s'ingénie à tout prévoir. Vainement, car on a oublié l'essentiel : le respect de l'unité de l'Eglise. « On demande en somme aux ecclésiastiques français, écrivait Pie X aux cardinaux français le 17 mai 1908, de se constituer en corps séparé et d'oublier en quelque sorte leur caractère de pasteurs en communion avec le Siège apostolique... Et tout cela pour recueillir des avantages matériels fort discutables et précaires et entourés de restrictions hostiles à la hiérarchie dont le moindre contrôle est positivement et explicitement exclu par la loi... Ce que [les auteurs de la loi] donnent d'une main ils le marchandent de l'autre par des restrictions et des mesures d'exception (2) ».

10. — Le résultat, malgré la surprise qui l'accueillit, était facile à prévoir.

Ratifiant l'avis quasi-unanime des évêques, le Pape publia le 11 février 1906 sa lettre encyclique *Vehementer nos* par laquelle il interdisait la constitution des cultuelles.

Le Pape avait pris cette décision dans l'angoisse, sans illusion sur l'avenir précaire de l'Eglise de France. Angoissés comme lui, plus effrayés peut-être des effets de confiscation du patri-

1. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e édition, 1925, t. V, p. 470.

2. *Revue d'org. et de déf. relig.*, III, 1908, p. 353.

moine, et plus facilement satisfaits de la garantie de l'article 4, un groupe de laïques, qu'on appela les Cardinaux verts, signèrent une supplique rédigée par Brunetière dans laquelle ils suppliaient le Pape d'autoriser les cultuelles. Dans leur pensée, les membres des associations devaient s'engager d'honneur et en conscience à respecter la hiérarchie et à se soumettre à l'évêque. C'était évidemment insuffisant, mais si on avait pu donner une sanction civile à un simple engagement moral, l'idée pouvait devenir intéressante.

Pour essayer de sauver le patrimoine menacé les évêques cherchèrent une formule de conciliation, satisfaisant à la fois aux exigences du droit canon et à celles du droit civil. Mgr Fulbert Petit, archevêque de Besançon, chargé avec Mgr Catteau, évêque de Luçon, de la rédaction des statuts, les présenta à l'assemblée plénière de l'épiscopat français, à la fin de mai 1906. Ce projet très bien étudié donnait aux associations le nom de fabriciennes de saveur moins protestante que cultuelles, les plaçait sous l'autorité de l'évêque, obligeait les membres à faire profession de foi catholique et de soumission à l'Eglise, et réservait au curé la présidence de droit.

Enfin les statuts renvoyaient à un règlement intérieur qui obligeait les associés à ne pas émettre de vote contraire aux décisions de l'autorité épiscopale.

Canonique par certains côtés, très imparfait par d'autres, le projet était certainement illégal ; il reposait sur une interprétation extensive de l'article 4 et contredisait l'article 19 § 3 de la loi et l'article 23 § 3 du décret du 16 mars 1906.

Les évêques examinèrent le projet : d'abord par 46 voix contre 28 ils décidèrent qu'il était nécessaire de rechercher un *modus vivendi*.

Ensuite, à la presque unanimité, ils déclarèrent qu'il était impossible pratiquement d'accepter les associations cultuelles, telles qu'elles étaient déterminées par la loi de séparation, sans porter atteinte à la divine constitution de l'Eglise, à ses droits et à sa hiérarchie.

Enfin, à la majorité ils ont dit « très librement mais en soumettant respectueusement leur opinion au Pape » qu'il était possible « de constituer des associations qui sans violer la loi

de séparation, maintiendraient saufs les droits essentiels de l'Eglise et sa constitution hiérarchique (1) ».

Cette majorité comprenait deux tendances : les uns estimaient avec Mgr Fulbert-Petit que les fabriennes, dites aussi canonico-légales, étaient acceptables et pouvaient vivre avec la bienveillance du gouvernement, les autres avec Mgr Richard pensaient qu'elles méritaient au moins de retenir l'attention. Tous se mirent d'accord pour se rallier d'avance au jugement définitif de Rome quel qu'il fut.

Cette sentence fut une décision de rejet. Par l'encyclique *Gravissimo officii* du 10 août 1906 le Pape déclarait que « la loi restant telle quelle il n'était point permis d'essayer cet autre genre d'association tant qu'il ne serait pas constant d'une manière certaine et légale que la divine constitution de l'Eglise les droits immuables du Pontife romain et des évêques comme leur autorité sur les biens nécessaires à l'Eglise, particulièrement sur les édifices sacrés seraient irrévocablement, dans les dites associations, en pleine sécurité ».

Les cultuelles ne se formèrent pas. Elles étaient, dans l'esprit du rapporteur de la loi, la condition même de l'exercice public du culte. Allait-on être obligé de se contenter du culte privé indigne de l'Eglise dont les traditions sont de vivre au grand jour et devrait-on retourner au régime des catacombes ? Allait-on voir les églises fermées et les réunions prosrites ?

L'application de la loi ne fut pas poussée jusque-là. Privée de son patrimoine contrairement aux principes supérieurs du droit français et à la Déclaration des droits de l'homme (2), l'Eglise

1. Lettre de Mgr Fulbert-Petit à la comtesse de Franqueville du 11 avril 1907, citée par M. Guiraud dans *la Croix* du 21 décembre 1920. Cette majorité était de 45 voix contre 27 d'après le journal de Mgr Fulbert-Petit, de 56 voix contre 18 sur 74 votants d'après André Mater (*Les textes de la politique française en matière ecclésiastique*. Paris, 1909. p. 67.

2. « Ou bien le gouvernement français ne reconnaît pas la hiérarchie ecclésiastique, alors sa loi est nettement schématique et incontestablement contraire à la liberté religieuse ou bien il prétend la reconnaître et du moment que le chef de cette hiérarchie décide que la loi n'est pas canonique, que les associations cultuelles ne peuvent être à la fois canoniques et légales le gouvernement en agissant comme il l'a fait, plaçait les catholiques dans cette alternative ou bien se séparer de Rome et

conserva au moins l'usage des églises qui restèrent ouvertes et affectées au culte.

Sous l'influence d'un besoin social manifeste la jurisprudence ne tarda pas à commencer « dans le silence et la sérénité des prétoires une des constructions juridiques qui honorent le plus la science, le libéralisme, et la clairvoyance de nos magistrats (1) ».

Interprète fidèle et intelligente des textes législatifs, elle en dégagait des principes de liberté insuffisamment affirmés dans la confusion et la passion des débats parlementaires. Procédant tantôt par voie d'interprétation, tantôt par voie d'affirmation, ajoutant à la loi, « remplissant ce rôle de production qu'elle a même quand elle s'en conteste le droit (2) » elle travailla à rendre la loi applicable.

Le Gouvernement l'avait précédé dans cette voie.

conserver les biens ou rester fidèles à Rome et perdre les biens. Il a dépouillé l'Eglise contrairement aux principes supérieurs du droit.» L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e édition, 1925, p. 533, § 51,

1. Paul Bureau, *Quinze années de séparation*, Avant-propos, p. vi.

2. Ihering, *L'esprit du droit romain*. Traduction Meulenaere, t. 14-
p. 76.

CHAPITRE II

LES CONQUÊTES DE LA RÉSISTANCE CATHOLIQUE

11. Les premiers accommodements. — 12. Les lois du 2 janvier 1907 et 28 mars 1907. — 13. L'œuvre de la jurisprudence. — 14. Le respect de l'affectation. — 15. Les réparations aux édifices et les offres de concours. — 16. L'assurance des églises. — 17. Les bénéficiaires de l'affectation d'après le Conseil d'Etat. — 18. Les décisions de la Cour de cassation. — 19. Le droit exclusif des ministres du culte. — 20. L'usage des cloches. — 21. Le droit de police des maires et les réunions cultuelles. — 22. La liberté d'organisation des cérémonies religieuses et les bureaux de bienfaisance. — 23. Les curés et les fidèles. — 24. Le double résultat de l'œuvre des tribunaux : consécration de l'affectation, présomption d'impeccabilité en faveur des autorités ecclésiastiques.

I

11. — Entre le 13 et le 16 décembre 1906, suivant les lieux, expirait le délai donné par l'article 4 aux représentants légaux des anciens établissements publics du culte pour attribuer aux cultuelles les biens de ces établissements.

Conformément aux ordres du Pape, les catholiques n'avaient pas formé de cultuelles.

Par le fait même, la dévolution des biens devenait impossible, la fermeture des églises que la loi mettait à la disposition des associations dévolutaires s'imposait (1) et les réunions cultuelles devenaient illégales.

On ne pouvait en effet concevoir l'application du régime des réunions sur invitations privées puisqu'en fait l'Eglise est ouverte à tous et que l'ensemble des paroissiens constitue un

1. « En vertu de la loi de 1905, l'église est donnée à la société qui a reçu les biens ; comme on ne peut plus donner les biens à personne, il s'ensuit qu'on ne peut plus donner les églises en vertu de la loi de 1905. » M. Ribot, séance du 21 décembre 1906, *J. off.* du 22 déc. 1906.

public. Et l'article 25 de la loi de 1905 subordonnait la légitimité des réunions cultuelles publiques à deux conditions : une déclaration devait être faite dans les formes de l'article 2 de la loi du 30 juin 1881 et la réunion devait se tenir dans des locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition (1).

Faute de cultuelles les réunions ne pouvaient avoir lieu et les églises devaient être fermées : elles ne le furent pas.

Dès le mois de septembre M. Clémenceau avait déclaré : « Jamais je ne fermerai une seule église de France. Bien plus j'ajoute : tant que je ferai partie du gouvernement jamais on ne fermera une église de France... (2) ».

Il était impossible d'ailleurs de faire autrement sans porter atteinte à la liberté des cultes.

M. Briand évita cette contradiction avec les principes même de la loi qu'il s'agissait d'appliquer en publiant le 1^{er} décembre 1906 une circulaire qui permettait, outre l'exercice privé du culte, l'exercice public par réunion sur convocation individuelle (3). Le Conseil d'Etat saisi de la question par une lettre du Ministre des cultes du 12 octobre précédent avait répondu le 31 octobre « que des réunions cultuelles publiques organisées par des initiatives individuelles, en dehors de toute espèce d'association même de fait pouvaient se tenir dans les conditions prévues par la loi du 30 juin 1881.

Avec un grand luxe de détails la circulaire indiquait les différences entre les réunions prévues par la loi de 1881 et celles qu'il s'agissait de tenir pour l'exercice public du culte, dont le caractère particulier excluait la constitution d'un bureau et l'application du principe de libre discussion.

Elle maintenait l'affectation des immeubles et meubles cultuels qui restaient à la disposition du curé déclaré occupant sans titre juridique, ce qui entraînait plusieurs conséquences : sa situation était des plus précaires, il n'était pas assuré de pouvoir se maintenir dans l'Eglise, d'y exercer les droits de

1. De Lamarzelle et Taudière, *Comment. de la loi du 9 dec. 1905*, p. 309, 340.

2. *Gaulois* du 7 septembre 1906.

3. *J. off.*, 1906, p. 7979.

police, résister légalement à toute tentative d'usurpation ; il n'avait le droit de percevoir aucune des rétributions pour location de bancs et sièges prévues au profit des cultuelles mais seulement celui de recueillir les offrandes volontaires des fidèles.

Enfin conformément à la loi de 1881, avant chaque réunion une déclaration devait être faite au maire ou à l'officier de police par deux citoyens.

Le Saint-Père estima ridicule cette formalité et inconvenante cette assimilation des réunions cultuelles aux réunions ordinaires malgré l'hybridation des lois de 1881 et de 1905 que le rédacteur s'était efforcé de réaliser, et par sa lettre du 7 décembre 1906 à l'Archevêque de Paris il interdit de faire les déclarations. L'interdiction fut presque partout respectée. Ce fut alors une pluie de procès-verbaux pour délits de messe qui s'arrêta bientôt par crainte du ridicule et par désir de voir supprimer pour toutes les réunions la formalité de la déclaration (1).

12. — Dès le 15 décembre 1908 M. Briand déposa sur le bureau de la Chambre un projet de loi qui, rapporté le 20 décembre par M. Paul Meunier, fut voté par les députés le lendemain, transmis au Sénat le 27 et voté le 29 sur rapport de M. Maxime Lecomte.

En 18 jours le projet était devenu une loi ; celle-ci promulguée le 2 janvier 1907 contient deux parties.

Dans la première les avantages reconnus aux catholiques par la loi de 1905 leur sont retirés pour les punir de leur résistance. Notamment l'article 1^{er} ordonne la restitution immédiate à l'Etat, aux départements et aux communes de la libre disposition des archevêchés, presbytères, séminaires dont la jouissance n'avait pas été demandée par une association cultuelle ; l'article 2 prévoit l'attribution immédiate à « titre définitif aux établissements communaux d'assistance et de bienfaisance des biens des établissements ecclésiastiques qui n'avaient pas été réclamés par des associations constituées dans l'année qui a suivi la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 »

1. Lettre du ministre de la Justice à M. Groussau du 22 juin 1907, *Recue pénitentiaire*, 1907, p. 1127.

et l'article 3 la suppression des allocations concédées aux ministres du culte par application de l'article 2 de la loi de 1905.

La seconde partie est le premier effort sérieux d'adaptation de la loi de séparation aux exigences de la vie de l'Eglise.

M. Briand commentant l'article 18 de la loi de 1905 avait affirmé que la constitution des cultuelles était obligatoire : « Dès que des personnes ouvriront un lieu de culte au public, il leur faudra de toute nécessité, former une association déclarée selon les prescriptions des articles 16 et 17 du titre IV du projet (1) ».

De même M. Saisset-Schneider déclare dans son rapport qu'« héritière des établissements supprimés, c'est à l'association cultuelle qu'il appartient de continuer la mission des anciennes églises reconnues par l'Etat. Sans elle il n'y aura pas de culte public, car la loi n'admet l'exercice public du culte que par l'association cultuelle ».

Or, l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 reconnaît « qu'indépendamment des associations soumises au titre IV de la loi du 9 décembre 1905 l'exercice public du culte peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 que par voie de réunions tenues sur initiatives individuelles ».

Dans son § 1^{er} l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 confère la valeur législative aux dispositions prévues par M. Briand dans sa circulaire du 1^{er} décembre 1906 « à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant continueront sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905 à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de la religion ».

En dehors de ce droit d'occupation précaire avec toutes les conséquences que cela comporte, c'est-à-dire le risque d'être dépossédé au cas où le propriétaire : Etat, départements, communes, qui peut engager des dépenses pour la réparation des édifices mais n'y est pas obligé (2) refuserait de le faire et où

1. Séance du 20 juin 1905, *J. off.*, p. 2332.

2. Sénat, séance du 29 décembre 1906. Déclaration du ministre des cultes : si l'église est en trop mauvais état on pourra la désaffecter et même la démolir.

il y aurait danger à y pénétrer, la loi permettait d'accorder la jouissance gratuite des édifices du culte « soit à des associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905, soit à des associations formées en vertu des dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour assurer la continuation de l'exercice public du culte, soit aux ministres dont les noms devront être indiqués dans les déclarations prescrites par l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905. »

Les associations étant incompatibles avec le principe d'organisation hiérarchique de l'Eglise catholique au nom duquel le Pape avait rejeté la loi de 1905, il ne fallait pas songer à profiter des avantages qu'elles offraient par leur perpétuité. Restait la faculté d'obtenir la jouissance gratuite des Eglises au moyen d'un contrat passé entre le maire pour les églises appartenant à la commune, et le préfet pour les autres églises d'une part et les curés dont on reconnaissait ainsi la fonction ecclésiastique.

Cette combinaison avait des défauts graves, elle mettait toutes les réparations à la charge du concessionnaire et, le droit du locataire étant personnel, obligeait à passer un nouveau contrat à chaque changement de curé. Toute cession de jouissance était impossible puisque le contrat n'était pas un bail et que le maire n'était autorisé à traiter qu'avec le prêtre désigné dans la déclaration annuelle.

Malgré cela le Pape n'interdit pas tout accommodement avec la loi. Dans sa lettre « Une fois encore » du 6 janvier 1907 il défend les déclarations préalables et en indique les raisons. Il est odieux d'assimiler les réunions cultuelles aux autres réunions, humiliant de n'accorder au curé que la situation d'un occupant sans titre juridique ; enfin la loi ne donne aux catholiques aucune sécurité puisque en refusant les réparations les propriétaires peuvent aboutir à la fermeture des églises ; elle ne crée qu'incertitude et anarchie. Le Pape la réprouve donc mais permet qu'on en use enfin d'éviter de plus grands maux.

Les évêques réunis en assemblée générale pour la troisième fois depuis la séparation proclamèrent par une déclaration du 15 janvier 1907 (1) leur intention de faire l'essai autorisé par le

1. *Revue d'organisation et de défense religieuse*, II, 1907, p. 57.

Pape mais à condition d'introduire dans les contrats toutes clauses non contraires à l'ordre public destinées à leur « donner deux sortes de garanties rigoureusement nécessaires les une concernant la permanence et la sécurité morale du service religieux dans les églises concédées en jouissance, les autres ayant trait à la sauvegarde des principes de la hiérarchie ». Ils se déclaraient encore disposés à n'admettre la validité des conventions que si un modèle unique de contrat (1) était agréé de l'unanimité des parties civiles représentants des autorités municipales ou autres.

C'était une disposition sage destinée à éviter les erreurs de rédaction et à donner aux deux parties les plus grandes garanties ; elle semblait ne devoir rencontrer aucune résistance et de fait les maires adoptèrent avec empressement le régime nouveau ; on croyait donc voir les négociations aboutir ; le préfet de la Seine avait même déclaré à Mgr Amette, coadjuteur de l'archevêque de Paris, accepter la clause stipulant la transmission de plein droit des édifices cultuels au successeur nommé par l'évêque aux seules conditions qu'il se fasse connaître au maire ou au préfet par une déclaration et qu'il ratifie par sa signature le contrat déjà passé par son prédécesseur. Le gouvernement par l'organe de M. Clémenceau malgré les efforts de M. Briand s'y refusa et les négociations furent rompues (2).

Les déclarations ne furent faites que dans de rares endroits par des laïques bien intentionnés et les contrats de jouissance ne furent passés nulle part. Les curés continuaient à tenir des réunions illégales. Pour les faire rentrer dans la légalité le gouvernement reprenant le 22 janvier 1907 une proposition de loi déposée sur le bureau de la chambre le 15 du même mois par M. Etienne Flandin proposait à l'Assemblée qui l'adopta le vote du texte suivant : «

« Article 1^{er} : les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues sans déclaration préalable.

« Article 2 : sont abrogées en ce quelles ont de contraire à la

1. Voir le modèle communiqué par l'archevêque de Paris et publié à peu près littéralement par le *Figaro* le 29 janvier 1907.

2. Voir *Rev. d'org. et déf. relig.*, II, 1907, p. 121-124 et Edm. Renard, *Le cardinal Mathieu*, 1925, p. 476.

présente loi les dispositions des 30 juin 1881, 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907. »

Par cette loi promulguée le 28 mars 1907 la nécessité de la déclaration se trouva ainsi supprimée pour toutes les réunions (1).

Les pourvois qui n'avaient pas été jugés définitivement firent l'objet d'un non lieu à statuer et l'exécution des condamnations passées en force de chose jugée fut suspendue par ordre ministériel.

II

13. — Des différends ne tardèrent pas à s'élever entre les curés régulièrement institués par l'évêque et les prêtres schismatiques qui avaient constitué des associations cultuelles et passé avec les communes des contrats de jouissance pour prendre possession des églises, ou entre curés restés dans l'obéissance hiérarchique et maires excédant leurs pouvoirs.

Une jurisprudence toujours confirmée par les cours d'appel, la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, unanimement favorable à la hiérarchie ecclésiastique et aux règles d'organisation du culte catholique s'établit en même temps pour résoudre pratiquement les conflits qui, un peu partout, menaçaient la paix publique.

Des innombrables décisions qui se sont efforcées de concilier les textes législatifs et les nécessités pratiques il n'y a lieu de retenir ici que celles qui concernent directement ou indirectement les associations diocésaines.

Il faut donc laisser de côté celles qui ont été rendues au sujet de manifestations individuelles ou collectives de la liberté de conscience comme le libre choix des funérailles et les processions ou au sujet de l'application de principes de droit privé posés

1. La déclaration demeure facultative, mais ne présente d'intérêt que dans le cas où la réunion se tient dans un édifice appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes et où le ministre du Culte désirerait passer le contrat de jouissance prévu par la loi du 2 janvier 1907 (art. 5),

par la loi par exemple sur les actions en reprise ouvertes aux héritiers des fondateurs.

De même l'étude des théories proposées pour expliquer la situation de droit des églises appartenant à l'Etat ou aux personnes morales publiques assimilées ne peut être abordée dans ce travail qui se propose seulement de constater comment les tribunaux ont interprété les dispositions de la loi de 1907 visant le cas où il ne serait pas constitué d'associations cultuelles. Pour rester dans le cadre du sujet il faut limiter cette revue rapide de la jurisprudence aux décisions touchant le maintien de l'affectation donnée antérieurement à la séparation aux édifices cultuels, les conflits d'attribution des églises, les prérogatives canoniques des ministres du culte catholique.

14. — Faite pour appliquer la loi de 1905 que le défaut de constitution des cultuelles rendait partiellement inefficace, la loi du 2 janvier 1907 non seulement déclarait possible l'exercice public du culte en dehors de ces associations et sans elles mais encore imposait aux communes propriétaires des églises l'obligation d'en respecter l'affectation en l'absence de cultuelles comme la loi de 1905 dans son article 13 en prescrivait le maintien au profit des cultuelles.

De ce principe du respect de l'affectation antérieure à la séparation la jurisprudence devait tirer de fécondes conséquences en ce qui concerne l'étendue de l'indisponibilité et la conservation des édifices cultuels.

L'affectation a pour résultat de les rendre inaliénables entre les mains de ceux qui les possèdent fussent-ils l'Etat, les départements ou les communes. Ils ne peuvent être vendus ni loués tant que dure leur affectation, tel était le principe admis à peu près universellement en 1905 comme la conséquence des circulaires ministérielles et notamment de celle du 1^{er} décembre 1906.

La jurisprudence ajoute quelques précisions. L'affectation est aussi générale que possible et s'étend non seulement à l'édifice principal mais aux immeubles par destinations, aux dépendances, utilités, sacristies, bibliothèques, greniers, cours, jardins, dépôts, réserves d'objets cultuels, lieux servant aux sépultures dont la jouissance est après comme avant la séparation

indispensable à l'exercice du culte dans l'édifice et qui ne pourraient sans dommage ni gêne considérable être affectés à d'autres buts (1).

Le curé représentant juridique en l'absence d'association, en sa seule qualité de ministre du culte, de la masse des fidèles a le droit de réclamer aux héritiers de son prédécesseur ou au séquestre judiciaire les objets et valeurs ne faisant pas partie de la succession du curé décédé et détenus par lui seulement en raison de ses fonctions de ministre du culte, ce qui aboutit à reconnaître au curé le droit de représenter en justice la masse anonyme des fidèles qui n'a revêtu aucune forme juridique (2).

De même le Conseil d'Etat admet que la servitude d'affectation qui grève les édifices culturels et leurs dépendances permet au curé de retenir les objets culturels appartenant à la commune, soit par suite de dévolution par décret, soit en vertu d'un autre titre et le déclare fondé à s'opposer au transfert de ces objets à la mairie (3).

De même les tribunaux décident que la loi du 28 décembre 1904 transportant des fabriques et autres établissements cul-

1. Trib. Montmédy, réf. 24 août 1907.. *R. O. D. R.*, II, 1907, p. 524 ; Trib. Montmorillon, réf. 24 nov. 1907, *ibid.*, p. 781 ; Trib. Blois, réf. 24 oct. 1907, abbé Marie, *ibid.*, III, 1908, p. 15 ; Trib. Lyon, 16 juin 1911 et Lyon, 23 oct. 1912, abbé Vignon, *ibid.*, VI, 1911, p. 181, VIII, 1913, p. 12. S. 1913.2.106 ; Paris, 8 fév. 1912, abbé Froment, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 124 ; Trib. Laon, réf. 24 fév. 1912 et Amiens, 3 avril 1912, abbé Lorquin, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 249 ; Aix, 16 juill. 1912, abbé Lesbros, *ibid.*, p. 532 ; 4-mars 1914, abbé Boulat, *ibid.*, IX, 1914, p. 418 ; Conseil d'Etat, 15 nov. 1912, Manissier-Cabassut (par *a contrario*), *ibid.*, VIII, 1913, p. 22. *Leb. chr.*, p. 1061 ; 30 janv. 1914, Marmont, *ibid.*, IX, 1914, p. 108 et Conclus. Helbronner, *ibid.*, p. 157, *Leb. chr.*, p. 118 ; 2 fév. 1910. Eglise réformée évangélique de Saint-Ambroix, *ibid.*, 1911, VII, p. 466, *Leb. chr.*, p. 90 ; Note Paul Bureau sous série d'arrêts. D. 1910.2.25 ; V. aussi trib. civ. de Saint-Etienne, 9 juin 1926 (*Docum. catholique*, XVII, 1927, p. 443) considérant comme dépendance de l'église une cour de jeux réservée aux enfants suivant l'enseignement du catéchisme.

2. Trib. civil de Gourdon, 1^{er} juin 1920, abbé Beulagnet, *Documentation catholique*, IV, 1920, p. 854.

3. Conseil d'Etat, 4 août 1913, abbé Desvals, *Leb. chr.*, p. 971. S. 1913.3.161, note Hauriou.

Voir aussi trib. civ. Angoulême, 22 janvier 1923 (*Docum. cath.*, IX, 1923, p. 1062) ordonnant la restitution d'un brancart inscrit dans l'in-

tuels aux communes le monopole du service extérieur des funérailles n'est pas impérative ; elle n'oblige pas les communes à racheter aux fabriques leur matériel : si elles le font, elles sont dans l'obligation d'avoir un double matériel l'un religieux qui reste à la disposition du prêtre et à l'église, l'autre civil (1). Un arrêt de la Cour d'Agen (2) refusant le caractère cultuel à un drap mortuaire acheté par souscription pour servir aux obsèques des catholiques et portant des emblèmes religieux significatifs n'a pas fait jurisprudence ; un jugement du tribunal du Mans et deux jugements du tribunal de Ruffec maintiennent l'affectation exclusive au profit du ministre du culte d'objets faisant partie du matériel funéraire (3).

Alors qu'aucune constatation ne pouvait s'élever au sujet des vases sacrés et des ornements il était au contraire inévitable que la question de l'usage concurrent par le ministre du culte et la commune se posât pour les objets que leur nature ne rendait pas absolument cultuels par exemple en dehors du matériel funéraire, les chaises et les bancs. A la solution donnée par deux lettres de M. Briand l'une du 12 septembre 1908 à M. Groussau, l'autre à M. Péret du 27 octobre considérant qu'il était impossible d'interdire aux communes l'usage à titre exceptionnel et temporaire des bancs et chaises de l'église, le Conseil d'Etat a apporté une restriction fondée sur la nécessité de ne pas apporter de dégradation au mobilier ce qui aurait pour effet de priver les catholiques de l'usage d'objets nécessaires au culte (4).

ventaire dressé par application de la loi de séparation et transporté par l'adjoint dans un local communal ; la réparation de ce brancart aux frais de la commune ne modifie pas l'affectation cultuelle inscrite dans l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907.

1. Conseil de préfecture, Charente-Inférieure, 26 octobre 1909, Clémence Bély, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 470, note 3 ; justice de paix Houellès, 21 sept. 1911, curé de Pondèves, *ibid.*, VI, 1911, p. 634 ; just. de paix de Brienne-le-Château, 30 mai 1912, Comm. d'Espagne, *ibid.*, VII, 1912, p. 376, note Crouzil.

2. Agen, 19 juin 1913, abbé Desvals. S. et P. 1916.2.10. D. 1915.2.94.

3. Le Mans, 15 juill. 1913, abbé Pothier. S. 1914.2.91 ; Ruffec, 11 fév. 1925, abbé Latouresse. S. 1925.2.103, *D. Leb.*, 1925, p. 403 ; V. aussi trib. civ. Angoulême, 22 janv. 1923, cité.

4. Conseil d'Etat, 4 août 1916, abbé Prudhommeaux, *Leb. chr.*, p. 354, *Docum. cath.*, III, 1920, p. 441.

Tenues de respecter l'affectation au culte des églises, les communes n'ont pas à examiner si la nomination du prêtre qui réclame les clés a été ou non conforme aux règles canoniques. Elles doivent seulement s'attacher au fait facile à connaître de la désignation par l'évêque. C'est le curé délégué qui doit être mis en possession de l'édifice cultuel (1).

Les communes n'ont pas davantage à discuter de la délimitation des paroisses et du diocèse, à imposer des conditions de nomination et de résidence, à subordonner la remise des clés à un recolement des objets mobiliers sous prétexte que l'acceptation des clés entraîne présomption d'existence des objets décrits dans l'inventaire (2).

15. — Ainsi l'affectation oblige la commune à laisser l'édifice cultuel, ses dépendances, et le mobilier les organisant à la disposition du ministre du culte. Mais cela ne suffit pas.

A défaut d'associations culturelles la charge des réparations incombe tout entière aux communes. Rien de plus facile alors pour une municipalité malveillante que de négliger les mesures de conservation de l'édifice, de retarder l'exécution des travaux pour ensuite en faire prononcer la désaffectation en vertu de l'article 16 de la loi du 9 décembre 1905 ou tout au moins s'il ne s'agissait pas d'église classée pour en ordonner la fermeture pour cause d'insécurité (3).

Le Conseil d'Etat a paré à ce danger par une série de décisions sur l'offre de concours et le droit à l'indemnité d'assurance en cas d'incendie.

En ce qui concerne les offres de concours le Conseil d'Etat a décidé par un avis du 12 juillet 1910 qu'il n'y avait pas lieu de

1. Riom, 1^{er} mars 1909, abbé Esdoluc. S. 1909.2.28, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 180 ; Bourges, 26 juin 1909, abbé Bourdier, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 415 ; trib. civ. de Moissac, réf. 10 juin 1910, abbé Lacroix, *ibid.*, V, 1910, p. 527 ; Pau, 15 mars 1911, abbé Sonilhère, *ibid.*, VI, 1911, p. 240.

2. Trib. civ. de Bergerac, réf. 12 juill. 1909 ; Angoulême, 22 juin 1910, abbé Delage ; Moissac, réf. 20 juin 1910, abbé Lacroix, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 460, 528 ; Pau, 15 mars 1911. Trib. civ. de Lons-le-Saulnier, réf. 28 mars 1908, abbé Prongnin, *ibid.*, III, 1908, p. 313.

3. V. Rivet, *Les réparations des églises communales*, n. 5, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 379.

donner suite à un projet portant désaffectation de l'église d'Or-moy alors que le Conseil municipal avait simplement repoussé l'offre faite par un certain nombre de fidèles d'une somme plus que suffisante d'après les devis de l'architecte des monuments historiques pour opérer la restauration (1). Il a prescrit de même qu'une publicité assez grande soit assurée aux demandes de désaffectation de façon à provoquer des offres de concours (2).

Enfin il a limité les pouvoirs du maire dans les circonstances exceptionnelles et urgentes aux mesures indispensables à la sécurité publique et il a décidé que la démolition ne saurait être ordonnée par arrêté municipal, avant le décret de désaffectation, que dans le cas où il n'y aurait absolument pas d'autre moyen de faire cesser un péril imminent (3).

16. — La question des assurances contre l'incendie des églises a soulevé des problèmes plus complexes.

D'abord celui de la responsabilité du ministre du culte en cas d'incendie de l'église. N'étant pas locataire et par conséquent dégagé de toute obligation de restituer et de toute présomption de faute il semblait ne pas devoir être déclaré responsable. Mais un jugement du tribunal de Le Blanc du 29 avril 1913 confirmé par un arrêt de la Cour de Bourges du 2 décembre 1913 avait admis la possibilité de poursuites et par conséquent la responsabilité soit du ministre du culte, soit de la réunion de fidèles à qui les objets avaient été confiés. Mais ces décisions où se révélait le souci de trouver un responsable ont été cassées par un arrêt rendu le 5 janvier 1921 (4). Il s'ensuit qu'aucune présomption de faute n'existe à la charge des fidèles et qu'ils ne sont responsables en conséquence que dans la mesure où on peut faire la preuve de leur faute ou de leur négligence. Quant au curé la contre-partie de ses pouvoirs dans l'église où il accède même aux moments où elle est fermée à d'autres, dont il a la clé,

1. Conseil d'Etat, 12 juill. 1910, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 108.

2. Conseil d'Etat, 16 février 1911; *ibid.*, p. 107.

3. Conseil d'Etat, 7 mars 1913, abbé Lhuillier, *Leb. chr.*, p. 322. S. 1914.3.17; 26 déc. 1913, *Leb. chr.*, p. 1295. S. 1914.3.19.

4. Trib. Le Blanc, *R. O. D. R.*, VIII, 1913, p. 433; Bourges, 2 déc. 1913. S. 1915.2.49, Cassation, 5 janvier 1921; S. 1921.1.146, note Mestre.

dont il est le maître, est une obligation de rendre les choses mises à sa disposition. En cas d'incendie il serait tenu de prouver qu'il n'en est pas responsable.

Le Conseil d'Etat a donné une solution très intéressante au second problème celui du droit aux indemnités d'assurances. Avant la loi du 2 janvier 1907 des communes ayant touché des indemnités des compagnies d'assurances pour des incendies ayant atteint l'église les avaient employées à des travaux d'utilité communale : comblement de fossés, construction d'écoles. Et quelques jugements avaient approuvé cet emploi (1).

Aux divers arguments qu'on pouvait leur opposer : limitation stricte des cas de désaffectation, impossibilité juridique de trouver dans un événement accidentel une source de profit la loi du 2 janvier 1907 en avait ajouté un autre péremptoire l'obligation de maintenir l'affectation.

Le Conseil d'Etat admit donc que les fidèles, ayant un droit de jouissance exclusif sur l'église avaient un droit aussi exclusif à l'indemnité d'assurance et décida que les sommes touchées des compagnies ne devaient figurer que pour ordre dans le budget de la commune étant nécessairement affectées, en vertu de la théorie de la subrogation réelle, à la reconstruction de l'édifice (2).

Enfin à défaut de solution définitive quant aux offres de concours le Conseil d'Etat a du moins admis la possibilité pour les auteurs de l'offre d'exiger de l'administration l'engagement de restituer les sommes mises à sa disposition, en cas d'inexécution des travaux (3).

1. Trib. Vervins, 27 juill. 1906, Comm. d'Hirson, *R. O. D. R.*, 1906, p. 591 ; Trib. Vendôme, 11 mars 1910, *ibid.*, V, 1910, p. 650.

2. Conseil d'Etat, 29 juin 1914, Conclusions de M. le commissaire du gouvernement Corneille, *Leb. chr.*, p. 720. S. et P. 1921.3.13, *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 413 ; 1^{er} juill. 1910, *Leb. chr.*, p. 528.

3. 24 avril 1918, Pavin de Lafarge, *Leb. chr.*, p. 358. S. 1924.3.32. Un arrêt du 26 novembre 1926 (*Docum. cath.*, XVII, 1927, p. 876 et S. 1927.3.1) pose ces principes : 1^o que l'offre de concours bien qu'étant une convention synallagmatique n'exige pas un contrat formel et peut se conclure par le versement de fonds et l'acceptation même tacite de l'administration ; 2^o et en second lieu que l'offre de concours en sa qualité de convention synallagmatique et à titre onéreux admet l'application de la condition résolutoire pour inexécution des conditions de l'article 1184

17. — La jurisprudence un peu incertaine et surtout incomplète sur ces différents points a au contraire déterminé avec une très grande netteté les bénéficiaires de l'affectation que l'article 5 de la loi du 2 janvier 1927 a déclarée maintenue, et donné aux principes de la loi un développement inattendu et important.

Les quelques associations cultuelles catholiques qui se constituèrent malgré l'interdiction du Pape pouvaient demander et obtenir la jouissance gratuite des églises par acte administratif en vertu de la loi du 2 janvier 1907. Elles s'adressèrent pour assurer le service du culte sous leur direction à des prêtres schismatiques frappés de peines ecclésiastiques par leur évêque. Or en apparence ces prêtres sortis par leur révolte de la hiérarchie se trouvaient dans une situation beaucoup plus forte juridiquement que les curés régulièrement investis par l'évêque. Délégués d'une association jouissant de l'église en vertu d'une concession régulière de la commune propriétaire ou personnellement titulaires du contrat de jouissance, ils semblaient n'avoir rien à craindre des curés qui avaient refusé d'utiliser les avantages de la loi.

Ceux-ci n'étaient dans leur église que de simples occupants précaires, comme l'avait affirmé à plusieurs reprises le ministre des cultes, soit devant les Chambres, soit dans ses circulaires (1), donc dépourvus de droits et sans armes contre les occupants munis d'un titre régulier.

Mais la jurisprudence ne pouvait, sans aller à l'encontre du désir des législateurs, sanctionner le droit des prêtres sortis de la hiérarchie, et donner une prime au schisme.

Par une série de décisions très motivées elle a consolidé les droits de l'orthodoxie (2). Au sujet de la possession des églises

du Code civil. Cet arrêt est le premier à admettre la condition résolutoire implicite. Jusqu'à lui on ne connaissait que la condition résolutoire formelle.

1. Chambre, 21 déc. 1906, *J. off.* du 22 déc. 1906, p. 3407. Sénat, séance du 28 déc. 1906, *J. off.* du 30 déc. 1906, p. 1259, circulaires du ministre des Cultes du 1^{er} décembre 1906 et du 3 février 1907.

2. Indépendamment de celles qui sont analysées plus loin. Voir : Riom, 1^{er} mars 1909, abbé Esdoluc, S. 1909.2.28. D. 1912.1.123, *R. O. D.*, R., IV, 1909, p. 180 ; Pau, 15 mars 1911, abbé Sonilhère, S. 1911.2.

les plus intéressantes de ces décisions concernant les associations culturelles de Puymasson, Saint-Cyr-Laroche, Contrégglise, Sains-les-Fressin et Saint-Georges-de-Lyon.

Dans l'arrondissement d'Agen un certain abbé Cavaillé déjà desservant de l'association culturelle de Puymasson obtient le 1^{er} août 1907 du maire de Saint-Hilaire-sur-Garonne la concession gratuite pour cinq années des églises paroissiales de Saint-Hilaire (chef-lieu) et de Cardonnet (section). Comme il se présente le 10 août pour prendre possession de l'église et y célébrer la messe il est arrêté par le curé de la paroisse, l'abbé Cardonne, qui, après une altercation des plus vives, l'oblige à se retirer. L'abbé Cardonne et six paroissiens de Saint-Hilaire agissant solidairement citent l'abbé Cavaillé devant le tribunal civil d'Agen pour les avoir troublés dans la libre jouissance de l'église de Saint-Hilaire.

L'abbé Cavaillé gagne partiellement son procès en première instance, mais il est condamné en appel par un arrêt fortement motivé dont voici les passages les plus significatifs :

« Attendu qu'il résulte des faits de la cause et des documents versés aux débats que l'abbé Cavaillé desservant de l'église de Puymasson commune de Clermont-Dessous (Lot-et-Garonne) a été frappé le 10 octobre 1905 par les vicaires capitulaires durant la vacance du siège épiscopal d'Agen, d'une suspension totale qui a entraîné la révocation de ses fonctions, que l'administration capitulaire ayant pris fin, l'évêque d'Agen confirma cette suspension le 13 mars 1906 ; ...qu'une association culturelle ayant été constituée à Puymasson et ayant reconnu l'abbé Cavaillé comme desservant de cette paroisse, l'évêque d'Agen a rendu, le 5 mai 1906, une ordonnance portant interdit de l'église de Puymasson ; que dans ces conditions l'abbé Cavaillé ne saurait être considéré actuellement comme prêtre catholique romain et qu'on ne peut que constater qu'il est un prêtre schismatique ;

116, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 240 ; Bordeaux, 29 mars 1911, abbé Chaumette. S. 1912.1.133 ; Conseil d'Etat, 28 juill. 1911, *Leb. chr.*, p. 909 avec les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Chardenet. S. 1912.3.33, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 409 ; Conseil d'Etat, 20 juin 1913, abbé Arnaud, *Leb. chr.*, p. 717. S. et P. 1920.3.35. D. 1914.3.65.

inattendu que l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 laissant les églises non désaffectées à la disposition « des fidèles » pour la pratique de leur religion, on ne saurait dénier à ces derniers le droit de demander à la justice réparation de l'atteinte portée à la possession qui leur est concédée par la loi ; que c'est à tort que les premiers juges ont déclaré que la qualité de « fidèles » ne pouvait être reconnue qu'à ceux qui se sont conformés aux dispositions de l'article 5 § 2 de la loi du 2 janvier 1907 ; que les sieurs Laroche, Bosch et autres paroissiens de l'église de Saint-Hilaire ne peuvent se voir refuser la faculté d'intenter une action contre ceux qui troublent l'exercice de leur culte parce qu'il n'a été formé dans la commune aucune association cultuelle ni une association constituée en vertu des dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901, leur permettant d'obtenir par un contrat la jouissance de l'église ; qu'ils seraient sortis de l'église catholique romaine, ne seraient plus considérés comme des « fidèles » de cette église s'ils avaient formé ces associations et ces contrats qui leur ont été interdits par le Pape... »

Après avoir reconnu la nécessité pour le curé d'être en communion avec son évêque sous peine de devenir, au regard même de la loi, schismatique, la faculté pour les fidèles d'agir en justice pour assurer le respect de la jouissance des églises qui leur est assurée par la loi du 2 janvier 1907, l'arrêt annule le bail consenti par le maire de Saint-Hilaire et fait défense à l'abbé Cavallé de troubler l'abbé Cardonne dans l'exercice de son culte.

A Saint-Cyr-Laroche l'Association cultuelle fondée le 18 mars 1907 a passé le 1^{er} juin suivant avec le maire de la commune le contrat qui lui donne la jouissance gratuite de l'église. Elle fait appel pour la célébration des services religieux à l'abbé Fatôme qui dit se rattacher à l'église ancienne catholique. Le 1^{er} décembre l'évêque de Tulle nomme curé de Saint-Cyr-Laroche l'abbé Dumas qui avec un certain nombre d'habitants de la paroisse demande à être mis en possession de l'église. Le maire déclare s'en rapporter à la décision de justice. L'abbé Fatôme et le président de la cultuelle concluent à la non-recevabilité de la demande en raison de l'attribution qui leur a été faite antérieurement.

L'affaire est portée devant le tribunal de Brive qui écarte d'abord l'exception d'incompétence à raison du caractère administratif de la concession de jouissance, insiste sur les termes du paragraphe 1^{er} de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 « continueront à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion » et sur la volonté du législateur de maintenir l'affectation des édifices au culte qui y était exercé avant la séparation et tire ensuite des faits la conséquence logique que comporte l'application de ces principes. L'abbé Fatôme se disant lui-même vieux catholique ne peut être mis en possession d'une église affectée au culte catholique romain dont il ne respecte pas les règles d'organisation. Le contrat de jouissance est donc résolu et l'abbé Dumas mis en possession.

Le 2 juin 1908 le tribunal de Vesoul (1) jugeant une affaire semblable fait droit à la demande de l'abbé Clergeot curé, de Contréglise institué régulièrement par l'archevêque de Besançon et le met en possession de l'église concédée d'abord à l'association cultuelle. Le tribunal tire argument de l'interdiction prononcée par le Pape de constituer des cultuelles et des condamnations dont a été l'objet de la part de l'autorité ecclésiastique le sieur Tavel que l'association de Contréglise a chargé de célébrer le culte, pour déclarer que cette association n'est pas régulière, et que l'abbé Tavel sorti de la hiérarchie catholique n'a aucun titre à se maintenir dans l'église.

L'arrêt du Conseil d'Etat sur l'Association cultuelle de Saint-les-Fressin a eu plus de retentissement non seulement à cause de l'autorité de la juridiction qui l'a rendu mais aussi à cause de l'association qui en a été la victime.

Cette association consituée au lendemain de la promulgation de la loi de 1905 dans les communes de Sains-les-Fressin et Torcy avait à sa tête l'abbé Jouy le desservant de la paroisse en fonctions depuis 1889 et conserva sans difficulté la jouissance de l'église même après que l'évêque d'Arras eut interdit puis destitué l'ancien curé le 30 octobre 1906.

L'abbé Caloin nommé pour le remplacer ne put malgré ses

1. D. P. 1910.2.32.

réclamations aux maires des deux communes l'un président et l'autre secrétaire de l'association cultuelle, être mis en possession de l'église. Son recours au préfet d'Arras eut pour seul résultat de provoquer un décret d'attribution qui fut rendu au profit de l'association cultuelle le 5 juin 1909 à une époque où l'association était manifestement incapable d'en profiter.

Sur pourvoi en annulation pour excès de pouvoir formé par deux paroissiens et l'abbé Caloin, le Conseil d'Etat rendit le 28 juillet 1911 un arrêt annulant le décret d'attribution.

Cet arrêt constate le droit pour les ministres du culte et les fidèles de former en vertu de l'article 8 de la loi de 1905 et de l'article 15 du décret du 16 mars 1906, un pourvoi en annulation fondé sur l'intérêt qu'ils ont à ce que les biens des anciens établissements publics du culte « ne constituent pas une prime au schisme » et sur la nécessité de leur permettre de profiter de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 qui maintient l'affectation au culte.

Il interprète largement l'article 4 et reconnaît la hiérarchie catholique :

« Attendu que, d'après l'article 4 de la loi de 1905, les associations cultuelles ne peuvent être aptes à recevoir l'attribution des biens des anciens établissements que si elles se sont conformées aux règles d'organisation générale du culte ; que cette formule, pour le culte catholique, signifie qu'elles doivent être agréées par l'évêque, que le prêtre dont elles s'assurent le concours doit être nommé par lui ; qu'en effet, dans la constitution de l'Eglise catholique, les curés, les évêques et le Pape forment une hiérarchie, à l'autorité de laquelle nul ne peut se soustraire, à moins d'abandonner cette Eglise.

Que cette interprétation de l'article 4 a été confirmée au Sénat et à la Chambre par les déclarations des rapporteurs de la loi, ainsi que du ministre, et qu'il résulte de ces déclarations que le législateur en adoptant l'article 8, lequel confère au Conseil d'Etat, juge des attributions contestées, le pouvoir de statuer en tenant compte de toutes les circonstances de fait, n'a point entendu restreindre le sens et la portée de la disposition ci-dessus rappelés de l'article 4.

Que de cette condition qui exige, pour qu'une association

soit constituée en conformité des règles du culte, qu'elle ait obtenu l'approbation de l'évêque, il ressort qu'aujourd'hui nulle association ne peut se dire légalement formée, puisque le Pape et les évêques ont condamné les associations cultuelles ; que par suite, l'association dont s'agit, comme aussi bien toute autre, n'existe et n'a pu être investie des biens culturels qu'en violation de la loi du 9 décembre 1905...

...Considérant qu'à la date où est intervenu le décret attaqué, l'association qui s'était constituée à Sains-les-Fressin avait fait appel pour la célébration du culte à un prêtre qui ne reconnaissait pas la hiérarchie ecclésiastique et s'était maintenu en possession de l'église paroissiale malgré une décision de l'évêque désignant un autre prêtre pour desservir la paroisse ; que, dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir qu'elle ne s'était pas conformée aux règles d'organisation générale du culte catholique, suivant la prescription de l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905, et qu'ainsi le décret lui attribuant les biens de l'ancienne fabrique et par voie de conséquence, en vertu de l'article 13 ci-dessus rappelé, la disposition exclusive des édifices servant au culte, est entaché d'illégalité... »

Il affirme que l'appréciation des éléments de fait, notamment de la conformité aux règles d'organisation générale du culte appartient exclusivement au Conseil d'Etat et que le ministre des cultes n'a pas qualité pour la faire.

Enfin comme un élément de fait il se contente de la décision de l'évêque qui en accordant ou en refusant son approbation à l'association cultuelle permet aux tribunaux de déclarer si elle est conforme ou non aux règles d'organisation du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice.

Ainsi se trouve réduite à néant la crainte exprimée lors du vote de la loi de 1905 de voir le Conseil d'Etat juge de l'orthodoxie.

L'affaire de l'association cultuelle de Saint-Georges-de-Lyon n'est pas moins curieuse ; à la tête de cette paroisse se trouvait avant la séparation un certain abbé Soulié que l'autorité épiscopale avait suspendu le 4 novembre 1904. Malgré cela il était resté en fonctions, le régime concordataire ne permettant pas à l'évêque de déposer purement et simplement un curé.

Le 6 octobre 1906 il obtient d'être relevé des censures portées contre lui et fonde dans sa paroisse une association cultuelle catholique qui reçoit du conseil de fabrique, le 28 octobre 1926, la dévolution des biens de la fabrique et de la mense curiale. Il a donc droit à la jouissance gratuite de l'église et des meubles qui la garnissent. Le 19 février 1907 l'archevêque de Lyon condamne définitivement la cultuelle de Saint-Georges et nomme l'abbé Guitten pour remplacer l'abbé Soulié destitué.

Les fidèles lyonnais ne forment dans le délai légal aucun recours en annulation de l'acte d'attribution conformément à l'article 15 du décret du 16 mars 1906, mais, profitant de la voie qui leur reste ouverte, ils intentent une action en résolution d'attribution contre l'association qui, par suite de la condamnation portée par l'archevêque de Lyon, est exclue de la hiérarchie catholique et ne se trouve plus en état de remplir sa fonction.

Le 14 février 1913 le Conseil d'Etat, sur les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Corneille, admet le recours des fidèles de la paroisse Saint-Georges-de-Lyon fondé sur le dernier paragraphe de l'article 8, constate que l'association dirigée par l'abbé Soulié est « dans l'impossibilité d'obtenir le concours d'un ministre du culte catholique ; qu'ainsi elle n'est plus en mesure de remplir son objet ; que dès lors l'attribution qui lui a été faite doit être résolue (1) ».

Il prononce donc la résolution et renvoie les requérants devant le ministre de l'Intérieur pour voir ordonner, en ce qui les concerne, les mesures que comportera l'exécution de l'arrêt.

Le Conseil d'Etat admet donc au profit de tout intéressé indépendamment du recours en annulation prévu par l'avant-dernier paragraphe de l'article 8 et qui doit être intenté dans l'année, un recours de pleine juridiction pour faits survenus après l'attribution et pour lequel aucun délai n'est fixé. Or dans l'espèce le fait nouveau, et M. Corneille le signale, c'est l'ordonnance de l'archevêque de Lyon du 19 février 1907 avant laquelle la situation de l'association était un peu équivoque. Après cette date il devient au contraire certain que l'associa-

1. Sirey 1913.3.97.

tion est illégale. Il suffit d'une décision de l'autorité épiscopale pour que les fidèles puissent mettre en branle l'appareil judiciaire.

18. — La Cour de cassation appelée à se prononcer une première fois sur l'attribution d'une église à une association culturelle ayant à sa tête un prêtre schismatique, et une seconde fois à propos d'un conflit semblable entre deux prêtres pour la jouissance d'une église, sur la validité d'une décision épiscopale a rendu des décisions parfaitement claires et favorables en tous points à la hiérarchie.

Dans le premier de ces arrêts (1), elle a reconnu au prêtre qualifié par le ministre occupant sans titre juridique, un véritable droit à se maintenir dans l'église, un titre valable à l'occuper qui n'est autre, comme l'a démontré M. Mestre dans une note lumineuse au Sirey, que l'investiture donnée par l'évêque.

« Attendu que... le 2 octobre 1907 une décision épiscopale a nommé l'abbé Colonna (Antoine François) curé de Piedigriaggio et qu'en vertu de cette investiture Colonna avait, mais en vain, réclamé les clés de l'église paroissiale et les objets que le maire Colonna (Don Félix) avait remis à Forcioli...

Attendu que le législateur a entendu, conformément à la déclaration inscrite dans l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905, assurer même en dehors de toute concession et de tout contrat, le libre exercice de chaque culte dans les édifices qui lui étaient consacrés, et par suite, en ce qui concerne les édifices affectés au culte catholique l'exercice d'un culte pratiqué selon les préceptes de l'Eglise catholique par des prêtres reconnaissant la hiérarchie catholique et *faisant partie de cette hiérarchie...* »

Dans son second arrêt du 6 février 1912 (S. 1913.1.135) la Cour précise encore sa terminologie et décide qu'en cas « de conflit entre deux prêtres pour l'occupation d'une église catholique l'attribution de celle-ci doit être exclusivement réservée à celui qui se soumet aux règles d'organisation générale du culte dont il se propose d'assurer l'exercice notamment à celles de la hiérarchie ecclésiastique et qui demeure *en communion avec l'évêque.* »

1. Cas. civ., 5 fév. 1912. Sirey 1912.1.353 et note de M. Mestre.

Elle ajoute que c'est à bon droit que la juridiction civile se refuse à examiner si la révocation ou la nomination prononcée par l'évêque est régulière et d'une façon générale, si la décision de l'autorité est conforme ou non aux règles du droit canon (1) ».

Ces décisions de la Cour de cassation sont particulièrement intéressantes parce que, faisant application de l'article 4 dans des espèces où il n'était pas question de l'attribution des biens ecclésiastiques par les établissements publics du culte supprimés ni par décret administratif, elles lui donnent une portée plus grande que sa place dans le titre traitant de la dévolution des biens paraissait comporter.

Elles ne contredisent pas la compétence du Conseil d'Etat mais confirment seulement celle des juges des référés à connaître de la voie de fait impliquée dans le refus de remettre la clé ; au contraire l'article 8 décidant de la compétence du Conseil d'Etat loin d'être une mesure dérogatoire au droit commun, donne naissance à un recours de pleine juridiction. C'est ce qu'a décidé le Conseil d'Etat après avoir d'abord reçu les fidèles à agir par la voie du recours en annulation soit contre un arrêté du maire soit contre un décret d'attribution (2).

La jurisprudence paraît avoir été guidée par deux idées :

Elle refuse d'accorder un droit aux fidèles et aux prêtres et de se prononcer nettement, contre les intentions du législateur, en faveur de l'Eglise. Ainsi s'expliquent l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 1^{er} décembre 1910 censurant dans un arrêt de la Cour d'appel l'emploi des mots de desservant et de curé, le passage de l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 juillet 1911 qui dit que « l'abbé Caloin en se qualifiant curé de Sains-les-Fressin et Torcy prend un titre dépourvu de signification légale » et la décision de la Chambre civile de la Cour

1. Dans le même sens le Conseil d'Etat se déclare incompétent pour tous les litiges qui surviennent à l'intérieur de l'association cultuelle à l'occasion de l'application des statuts ou d'une décision du président (Conseil d'Etat, 8 avril 1927, aff. Hadj Moussa Ahmed ben Mohamed contre Association cultuelle d'Alger. *Documentation catholique*, t. 18, p. 115.) Voir aussi Cour de Paris, 21 novembre 1924. *D. H.*, 1925, p. 66.

2. Conclusions Corneille, II. S. 1913.3.99, col. 1-2. Concl. Chardenet. S. 1911.3.54, arrêts Conseil d'Etat, 8 fév. 1908, 28 juillet 1911, 2 juin 1911, 23 janvier 1920 ce dernier, *Leb. chr.*, p. 75.

de cassation du 5 janvier 1911 déclarant que « le ministre du culte n'a sur l'église aucun droit réel ou personnel mais seulement la faculté d'en user dans la mesure nécessitée par l'exercice du culte. »

Mais elle a très fermement maintenu l'obligation pour les communes propriétaires de respecter l'affectation, en s'appuyant notamment sur le paragraphe 1 de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 et les mots « continueront à être laissés... »

Les jugements constatent l'affectation immémoriale des églises au culte catholique romain, et l'illégalité des associations cultuelles incapables de justifier, par suite de la condamnation portée par le Pape, de leur conformité aux règles de l'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice et par conséquent sans titre à posséder les églises. Mais la logique oblige les tribunaux à dépasser le but qu'ils se proposaient pour assurer le maintien de l'affectation; ils sont conduits à reconnaître aux fidèles un droit personnel.

On avait parlé dans le cours des débats sur la loi de 1905 « d'affectation cultuelle », de « servitude spéciale affectant les églises consacrées au culte en faveur des fidèles et des prêtres ».

Mais une servitude ne se conçoit pas sans bénéficiaire et, comme le dit Paul Bureau, « tout droit a deux aspects, celui du sujet actif qui en est investi et celui du sujet passif qui le subit ou en est le débiteur.

Il existe, dès lors, deux formules entre lesquelles on peut choisir pour consacrer un droit; on peut, ou bien désigner le bénéficiaire, énumérer les facultés, les droits qu'on reconnaît à ce sujet actif, ou bien désigner le grevé et indiquer sa charge, son obligation (1). »

Le législateur ayant, pour des raisons de circonstances évité d'énoncer les droits reconnus il était inévitable qu'en appliquant les textes la jurisprudence fut amenée à expliciter la pensée du législateur et à transformer en droit au profit des fidèles des charges imposées aux communes propriétaires.

Elle qualifie ce droit tantôt de droit réel, (2) tantôt de droit

1. Note au Dalloz 1910.1.28.

2. Paris, 8 fév. 1921.

d'usage (1), tantôt de simple droit de jouissance (2) et la même incertitude se retrouve en doctrine.

Mais qu'on explique le respect de l'affectation par la nécessité de protéger une situation juridique présentant les caractères voulus d'utilité sociale (3) ou qu'on voit dans le droit des fidèles et des prêtres un commodat (4), un droit d'usage (5) ou mieux un droit réel de nature administrative (6) ou encore qu'on rapproche la situation du prêtre catholique de celle des services d'Etat affectataires d'immeubles communaux (7), il est de fait que la situation des prétendus occupants sans titre juridique est à la fois très avantageuse et très forte. Plus favorisés que les bénéficiaires d'un droit d'usage et d'usufruit, ils jouissent des églises non seulement sans payer de loyer, mais encore sans avoir à supporter la charge des réparations.

19. — Malgré l'imprécision de la loi, ils jouissent d'un droit exclusif.

On aurait pu concevoir en effet d'après la loi de 1905 que l'église fut mise à la disposition des fidèles pour l'exercice public du culte et ouverte à tous les habitants de la commune même non catholiques en dehors des heures des cérémonies pour les réunions qu'il leur plairait d'y tenir. « La commune aurait eu l'obligation de laisser l'église à la disposition des fidèles mais elle aurait eu la faculté de concéder à d'autres personnes un droit de jouissance sous l'expresse réserve de n'apporter aucun trouble à la paisible jouissance des catholiques (8) ».

La question avait été passée sous silence au cours des débats

1. Moissac, référé, 20 juin 1910, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 460.

2. Cass. civ., 5 février 1912, déjà cité.

3. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e édition, 1925, t. II, p. 133; S. Bach, *De l'affectation des églises à l'exercice du culte catholique*, p. 83.

4. Roux. S. 1910.1.65.

5. Tissier, *Pandectes*, 1908, t. II, p. 273; Loche, *Revue des Inst. cult.*, 1907, p. 533. Bureau. D. 1910.1.28 et 1911.2.113.

6. Dans ce sens Mestre, note au Sirey 1912.1.353. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 10^e édition, p. 535; Rigaud, *La théorie des droits réels administratifs*. Paris, 1914, p. 320 et Crouzil, *Le droit d'occupant dans les églises*. Paris, Giard, 1923, qui contient un résumé des différentes théories.

7. Mestre, note sous Cass., 5 janvier 1921. S. 1921.1.145, col. 3.

8. P. Bureau, *Quinze ans de séparation*. Paris, Bloud et Gay, p. 112.

et on pouvait craindre que ce silence volontaire n'autorisât les maires à commettre des abus de pouvoir.

Une circulaire du 2 mars 1907 ayant estimé qu'il était dans l'esprit de la loi que les maires possèdent une clé de l'église quelques jugements s'en autorisèrent pour décider sans autre argument que le droit du curé se réduit à pouvoir entrer et sortir, que le maire doit avoir une clé s'il y en a plusieurs (1), qu'il peut dans l'intérêt communal et pour l'accomplissement de ses devoirs de gestion pénétrer dans l'église, ou y envoyer un préposé, qu'il doit donc avoir une clé, et que ce droit est distinct du droit d'accès au clocher pour les sonneries civiles (2).

Mais contre ces décisions hâtives, insuffisamment explicites et faiblement motivées une jurisprudence dégage avec force la nécessité de laisser au ministre du culte la jouissance exclusive de l'église en raison du droit de réglementation intérieure du lieu du culte dont il jouit comme conséquence de sa qualité sacerdotale (3).

Le curé régulièrement mandaté c'est-à-dire nommé par l'évêque, quelle que soit la valeur en droit canon de cette nomination, a le droit de réclamer même au moyen d'une ordonnance de référé (4) toutes les clés de l'église chaque fois que l'accès au clocher pour les sonneries civiles peut se faire directement et

1. Bordeaux, 29 mars 1911, abbé Chaumette. S. 1912.2.133. D. 1914.2.33.

2. Bourges, 16 juin 1909; Bourdier, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 414. S. 1909.2.241.

3. Trib. civ. Montmédy, réf. 16 août 1907, note A. Tissier. S. 1908.2.273; Riom, 1^{er} mars 1909. S. 1909.2.28; Besançon, 16 avril 1909; Dijon, 1^{er} avr. 1909, abbé Roussel, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 372; Mois-sac, réf. 20 juin 1910 déjà cité; Poitiers, 27 déc. 1909, Bousquet, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 208; Conseil d'Etat, 20 juin 1913, abbé Arnaud, *Leb. chr.*, p. 717. S. 1920.3.35. D. 1914.3.65, *R. O. D. R.*, VIII, 1913, p. 401, IX, 1914, p. 58 et s.; Conseil d'Etat, 24 fév. 1912, *Leb. chr.*, p. 250. S. 1915.3.7. D. 1914.3.45, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 85; Conseil d'Etat, 11 avril 1913, *Leb. chr.*, p. 393, *R. O. D. R.*, VIII, p. 276; trib. civ. de Lons-le-Saulnier, réf. 28 mars 1908, *R. O. D. R.*, 1908, III, p. 313; trib. civil de Bergerac, réf. 12 juillet 1909. D. P. 1910.2.25.

4. Cass., 5 fév. 1912 déjà cité. Conforme à la jurisprudence antérieure (Limoges, 28 fév. 1899. S. 1901.2.126), qui admet le curé régulièrement nommé à réclamer principalement devant le juge des référés l'expulsion d'un prédécesseur révoqué ou d'un tiers dépourvu de droits.

exiger la mise à sa disposition de tous les objets culturels (1).

Le droit de propriété des communes, les pouvoirs d'administration que confie au maire l'article 90 de la loi municipale ne peuvent être invoqués pour appuyer la prétention émise par certains magistrats municipaux de conserver les clés de l'église. La remise qui en est faite au curé est le symbole de l'affectation exclusive de l'édifice au culte et de l'indisponibilité qui en résulte pour la commune propriétaire (2).

Ceci réserve bien entendu les droits du maire de prendre des mesures destinées à assurer la sécurité publique. Il peut interdire l'accès du clocher devenu dangereux à cause du mauvais état des planchers ou subordonner l'accès aux cloches à une autorisation spéciale (3).

Mais ce qui peut être considéré comme une mesure de conservation du patrimoine communal par exemple l'enlèvement et la mise sous clés du battant d'une des cloches reliée à l'horloge communale et employée à la fois aux sonneries religieuses et à la sonnerie des heures (4) ne peut faire obstacle au droit du curé. Une semblable décision est qualifiée détournement de pouvoir et le ministre du culte peut requérir ou prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les obstacles au maintien de l'affectation (5).

Ainsi le maire qui a le droit de faire changer en cas de néces-

1. Trib. civ. La Réole, 26 nov. 1913, Amassieu, *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 275.

2. Conseil d'Etat, 1^{er} mars 1912, comm. de Saint-Dézery. S. 1915. 3.18. D. 1914.3.46, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 117.

3. Trib. Chaumont, réf. 26 janv. 1909 ; abbé Paquis, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 154 ; Conseil d'Etat, 28 nov. 1913, abbé Gouhier, *Leb. chr.*, p. 1159 ; *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 22.

4. Cf. Question 177, C. Bataille, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 375 ; Conseil d'Etat, 11 nov. 1910, *Leb. chr.*, p. 765. S. 1912.3.14, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 28.

5. Trib. civ. de Salnis, réf. 8 oct. 1907, abbé Richon, *R. O. D. R.*, II, 1907, p. 756 ; Aix, réf. 29 janv. 1908, *ibid.*, III, 1908, p. 210 ; Langres, 3 août 1907, *ibid.*, III, p. 717 ; Mirecourt, 12 sept. 1908, réf. abbé Norroy, *ibid.*, p. 662 ; Bar-sur-Aube, 10 oct. 1908, réf. abbé Gatouillat, *ibid.*, p. 692 ; Chaumont, 26 janv. 1909, réf. déjà cité ; Bergerac, 12 juillet 1909, abbé Delbreil déjà cité ; Périgueux, 17 déc. 1909, abbé Chaumette ; Moissac, 20 juin 1910, abbé Lacroix déjà cité.

sité la serrure de l'église doit en remettre une clé au curé (1). S'il refuse les fidèles ou le curé peuvent obtenir de la justice la remise des clés ou le droit d'en faire confectionner aux frais du maire.

L'action est de nature personnelle et purement mobilière, elle relève de la compétence du juge de paix dans les limites du chiffre qui lui est imposé. La Cour de Dijon admet l'action exercée par le curé bien que la demande ait omis d'indiquer si le maire avait agi comme maire ou comme particulier et que la décision rendue par le juge des référés ne se soit pas préoccupée, vu l'urgence, d'élucider ce point (2).

20. — L'usage des cloches a donné lieu à des décisions extrêmement nombreuses et d'autant plus méritoires qu'elles ont été rendues dans des espèces généralement délicates.

En effet si d'une part l'article 48 de la loi du 18 germinal an X et l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 1840 affectent spécialement les cloches des églises aux cérémonies du culte et à la célébration des offices religieux, d'autre part la nécessité des sonneries civiles pour les périls communs et les fêtes observées par la généralité des citoyens avait contribué à l'établissement d'usages locaux respectables. En vue de concilier l'affectation religieuse et les nécessités civiles l'article 100 de la loi municipale de 1884 avait prévu un accord entre l'évêque et le préfet et en cas de conflit une décision du ministre des cultes (3).

L'évêque comme toutes les autorités religieuses reconnues par le Concordat perdait par la loi de séparation son caractère de représentant officiel des intérêts religieux. La loi de 1905 avait donc prévu dans le paragraphe 2 de son article 27 les conditions dans lesquelles le maire aurait à s'entendre au sujet de ces sonneries avec le président des associations cultuelles (4)

1. Dijon, 1^{er} avril 1909, déjà cité.

2. Dijon, 1^{er} avril 1909. D. P. 1910.2.25 ; trib. civ. Montmorillon, réf. 6 nov. 1907. D. P. 1909.5.34 ; trib. paix de Mormant, 22 juill. 1909, déjà cité ; trib. civ. Moissac, réf. 20 juin 1910. D. P. 1911.2.105, déjà cité.

3. Cf. règlement modèle. Circ. minist., 17 août 1884, *R. O. D. R.*, IV 1909, p. 427, col. 2, note 2.

4. Déc., 16 mars 1096, art. 50 et s.

Faute de constitution des cultuelles les précautions de la loi de 1905 devenaient vaines et le maire exerçait seul un droit exclusif de réglementation des sonneries religieuses et civiles dans les limites prévues par les articles 97 de la loi du 5 avril 1884, 1^{er} et 27 de la loi du 9 décembre 1905 et 5 de la loi du 2 janvier 1907.

La seule ressource de ceux qui se considéraient comme lésés dans leur droit de pratiquer librement leur religion par les prescriptions des arrêtés municipaux, était de les déférer au préfet par le recours hiérarchique souvent illusoire ou à la juridiction administrative pour excès de pouvoir ou encore de passer outre à l'interdiction et d'opposer devant les tribunaux répressifs l'exception d'illégalité.

La question de la compétence des tribunaux civils ou administratifs a provoqué de nombreuses décisions dont l'incertitude a été critiquée et les contradictions relevées (1) et qu'il serait intéressant d'étudier si la place ne faisait défaut ici. Il suffit de savoir que l'arrêt de la Cour de cassation du 1^{er} juillet 1907 qui met fin à ces hésitations, admet le ministre du culte à attaquer les arrêtés des maires pour illégalité comme constituant soit dans leur ensemble, soit par quelque'une de leurs dispositions une atteinte à la liberté du culte ou pour inopportunité faute de motif tiré de l'intérêt public.

Les tribunaux de simple police d'abord favorables à la légalité des arrêtés pris par le maire seul en l'absence d'associations cultuelles avec qui il aurait pu s'entendre (2), en viennent peu à peu à se reconnaître le droit d'en apprécier sinon la convenance et l'opportunité du moins la légalité.

De pareilles décisions furent confirmées en appel par les tribunaux correctionnels qui se refusèrent justement à condamner les individus coupables d'infractions à des arrêtés injustifiés du point de vue de l'ordre et de la tranquillité générale et par ailleurs inutilement restrictifs de liberté (3).

1. *Revue pénit. et de droit pénal*, avril 1910, p. 488 et s.

2. Trib. simple police Séclin, 16 nov. 1906, Vaudeworde, *R. O. D. R.*, II, 1907, p. 142 ; Annecy, 18 mai 1907, abbé Chaumontel, *ibid.*, p. 383 ; Trets, 7 mai 1907, abbé Lang, *ibid.*, p. 422 ; Valgorge, 21 janv. 1908, abbé Assenat, *ibid.*, III, 1908, p. 347.

3. Trib. police Tournon, 31 août 1908, Faurite, *R. O. D. R.*, III,

L'usage des cloches pour les cérémonies religieuses est donc pour le curé un véritable droit. Seul il détermine s'il y a lieu ou non à sonnerie religieuse, il nomme le sonneur comme tous les autres serviteurs de l'église, dans tous les cas non prévus par les traditions et les usages locaux il est seul juge de l'opportunité des sonneries soit pour des sonneries religieuses, soit pour des sonneries civiles. En particulier il peut s'opposer aux sonneries que le maire voudrait faire exécuter par un sonneur de son choix ou par le sonneur ordinaire à l'occasion d'inhumations civiles (1).

Il a le droit de réclamer une clé du clocher quand elle lui est nécessaire pour faire exécuter des sonneries religieuses (2) et en cas de changement de serrure de se faire remettre une clé par le maire (3).

Le Conseil d'Etat de son côté ne s'est pas borné à examiner les arrêtés au seul point de vue de leur illégalité mais il a cherché en eux le détournement de pouvoir. Il a donc été amené à l'étude des circonstances de fait pouvant révéler de la part des maires un abus de leurs pouvoirs de réglementation de nature à fausser la loi de 1905 qui ne peut être exécutée que si on l'interprète dans un sens libéral (4).

Si les droits de réglementation du maire sont réservés dans tous les cas où il existe des motifs suffisants tirés de la nécessité du bon ordre et de la tranquillité publique, ils sont strictement limités par l'obligation de ne pas porter atteinte à la liberté des cultes (5) et de ne pas introduire dans un arrêté réglementaire des dispositions qui n'ont pas le caractère de mesure de police (6).

1908, p. 663, *Rev. des Institutions cultuelles*, IV, 1909, p. 145 ; trib. correct. Nîmes, 19 juin 1909, Tranchet et Triaire. S. 1909.2.99. D. 1909.5.9, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 89.

1. Conseil d'Etat, 13 janvier 1911. *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 73 ; trib. civ. de Parthenay, 21 juin 1910, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 496 ; trib. simple police, Tournon, 31 août 1908, *R. O. D. R.*, 1908, p. 663.

2. Trib. Bar-sur-Aube, réf. 10 octobre 1908, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 692.

3. Trib. civ. de Mirecourt, réf. 12 sept. 1908, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 662 et trib. civ. Chaumont, réf. 26 janv. 1909, déjà cité.

4. V. Note Hauriou. S. 1909.3.2, col. 2.

5. Conclusions de M. le commissaire du gouvernement Saint-Paul. *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 429.

6. Conseil d'Etat, 12 janv. 1912, Hugot, *Leb. chr.*, p. 38, D. 1914.3.28.

Le Conseil d'Etat annule donc les arrêtés restreignant l'usage des cloches, ou l'interdisant avant des heures déterminées, tendant à empêcher les sonneries dites de l'Angelus à qui il reconnaît un caractère religieux (1).

Il annule également les arrêtés contredisant et déformant les usages locaux antérieurs (2) notamment ceux qui prescrivent des sonneries pour les obsèques civiles ou ordonnent les mêmes sonneries pour toutes les obsèques quelles qu'elles soient (3), ceux qui ordonnent des sonneries à l'occasion d'événements sans caractère religieux autres que les fêtes nationales comme

1. 5 août 1908, *Leb. chr.*, p. 858. S. 1909.3.4, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 427 ; 12 février 1909. S. 1911.3.85, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 116 ; 8 juillet 1910, *ibid.*, V, 1910, p. 364. D. 1911.3.42 ; 11 nov. 1910 et 16 déc. 1910, *ibid.*, VI, 1911, p. 28 et 29 ; 30 déc. 1910, *ibid.*, p. 55 ; 13 janvier 1911, *ibid.*, p. 75 ; 3 fév. 1911, *ibid.*, p. 176 ; 10 mars 1911, *ibid.*, p. 187 ; 17 mars 1911, *ibid.*, p. 220 ; 8 avril 1911, *ibid.*, p. 441 ; 30 juin 1911 et 28 juill. 1911, *ibid.*, VIII, p. 219-218 ; 8 déc. 1911, *ibid.*, VII, 1912, p. 21 ; 22 déc. 1911, *ibid.*, p. 51 ; 29 déc. 1911, *ibid.*, VIII, 1913, p. 339 ; 12 janv. 1912, *ibid.*, VII, 1912, p. 53 ; 2 fév. 1912 2 arrêts, *ibid.*, VII, 1912, p. 90 et VIII, 1913, p. 279 ; 8 mars 1912, *ibid.*, VII, 1912, p. 120 ; 4 juillet 1913, *ibid.*, p. 431 ; 4 août 1913, *ibid.*, p. 505 ; 14 nov. 1913, *ibid.*, IX, 1914, p. 26 ; 26 nov. 1915, *Leb. chr.*, p. 327 ; 21 mars 1919, *Docum. catholique*, VII, p. 1516 ; 27 juin 1919, *ibid.*, p. 562 ; 5 août 1921, *Leb. chr.*, p. 820, *Docum. cath.*, VI, 1921, p. 122 ; 26 mars 1924, *Leb. chr.*, p. 328 ; 17 déc. 1924, *ibid.*, p. 1020 ; 3 juin 1927, abbé Pelletier, *Docum. cath.*, XVIII, p. 858 et en ce qui concerne spécialement les sonneries de l'angelus, 30 déc. 1910, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 178 ; 24 nov. 1911, *ibid.*, p. 593 ; 1^{er} déc. 1911, *ibid.*, p. 631 ; 12 janv. 1912, *ibid.*, VII, 1912, p. 52 ; 24 fév. 1912, *ibid.*, p. 85 ; 2 août 1912, *ibid.*, p. 509 ; 22 nov. 1912, *ibid.*, VIII, 1913, p. 49 ; 28 fév. 1913, *ibid.*, p. 186 ; par *a contrario* 4 août 1913, 2 arrêts, *ibid.*, p. 506 ; 20 mars 1914, *ibid.*, IX, 1914, p. 254 ; 12 juin 1914, *ibid.*, p. 420 ; par *a contrario* 26 juin 1914, *ibid.*, p. 422 ; 5 fév. 1915, *Leb. chr.*, p. 7 et 3 juin 1927, précité

2. 5 août 1908, 8 juillet 1910, 13 janvier 1911, 10 mars 1911 déjà cités, 12 déc. 1913, *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 27 ; 6 mars 1914, *ibid.*, p. 192.

3. 21 janv. 1910, 2 arrêts. D. 1911.3.51 ; 13 janv. 1911, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 73 ; 17 mars 1911, *ibid.*, p. 220 ; 29 juill. 1910, *ibid.*, p. 304 ; 12 juill. 1912, *ibid.*, VII, 1912, p. 375 ; 20 juin 1913, *ibid.*, VIII, 1913, p. 401, avec conclusions Cornille, *Leb. chr.*, p. 717 ; 12 nov. 1915, *Leb. chr.*, p. 309 ; 10 déc. 1915, *ibid.*, p. 343 ; par *a contr.*, 22 janv. 1916, *ibid.*, p. 52 ; 11 fév. 1916, *ibid.*, p. 74 ; par *a contrario*, 21 juill. 1916, *ibid.*, p. 308 ; 30 janv. 1920, *ibid.*, p. 107 ; 7 août 1920, *ibid.*, p. 865 ; 23 juin 1922, *ibid.*, p. 537 ; 12 janv. 1923, *ibid.*, p. 31 ; 10 août 1923, *ibid.*, p. 673 ; 26 mars 1924, *ibid.*, p. 328 ; 3 juin 1927, *Docum. cath.*, XVIII, 1927, p. 858.

des opérations électorales, réunions du conseil municipal, travaux des champs, réjouissances populaires (1).

Aussi bien que le Conseil d'Etat, les tribunaux civils ont reconnu que le maire n'agissant ni en vertu d'un droit consacré par la loi, ni pour l'exécution d'un règlement ou d'un arrêté, mais comme particulier, posait un acte personnel qu'il était dans leur compétence d'apprécier, engageait sa responsabilité, et s'exposait dans le cas d'abus de droit à être condamné à réparer le dommage commis. Et chaque fois qu'ils ont eu à se prononcer sur l'action intentée par le desservant contre le maire pour avoir ordonné ou exécuté lui-même des sonneries de cloche en dehors des cas prévus par les articles 51 et 52 du décret du 16 mars 1906 et des usages locaux, ils ont déclaré cette action recevable et condamné le maire ou ses administrés coupables du même fait que lui, à payer au desservant une indemnité à titre de réparation de dommage moral (2).

21. — L'intervention des autorités publiques limitée en ce qui concerne les sonneries de cloche par la nécessité de respecter la liberté du culte l'est également pour la même raison en ce qui concerne les réunions cultuelles. Antérieurement à la séparation elle n'avait lieu que sur réquisition et avis de l'autorité

1. 16 juin 1911, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 340 ; 15 mars 1912, *ibid.*, VII, 1912, p. 149 ; 22 nov. 1912, *ibid.*, VII, 1913, p. 50 ; 9 mai 1913, *ibid.*, p. 312 ; 11 juill. 1913, *ibid.*, p. 531 ; 6 mars 1914, *D.* 1914.3.65 ; par *a contrario*, 19 juin 1914, *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 420 ; 10 oct. 1923, *Docum. catholique*, X, 1923, p. 382.

2. Trib. civ. Angoulême, 22 déc. 1908 ; Narbonne, 3 mai 1909 ; Ribérac, 3 juin 1909 ; Montpellier, 19 mai 1909. [D. 1911.2.105, note P. Bureau] Bergerac, réf. 12 juillet 1909, abbé Delbreil, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 120, 412, 413, 435 ; Villeneuve-sur-Lot, 24 juin 1909 et 27 janvier 1910 ; Neufchâteau, 23 décembre 1909 ; Largentière, 2 fév. 1910 ; Angoulême, 22 juin 1910 ; Châtillon-sur-Seine, 12 juill. 1910, abbé Piment, *R. O. D. R.*, VI, 1910, p. 174, 173, 115, 496, 460 ; Béthune, 20 déc. 1910 ; Avesnes, 22 déc. 1910 ; Laon, 16 janv. 1911 ; trib. paix Les-Aix d'Angillon, 2 mai 1911 ; Montpellier, 25 juillet 1911, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 218, 248, 179, 341, 469 ; trib. civ. Langres, 12 oct. 1911, abbé Japiot ; trib. paix La Roche-Canillac, 18 mars 1912, curé de Marcillac-la-Croisille, *ibid.*, VII, 1912, p. 23, 188 ; trib. civ. Chaumont, 29 oct. 1912 ; Cahors, 18 juin 1913, *ibid.*, IX, 1913, p. 51, 431 ; Conseil d'Etat, 20 janv. 1911. S. 1911.3.137 ; 12 juillet 1912, abbé Perpère. *Leb. chr.*, p. 811. S. 1913.3.169. D. 1916.3.10, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 375 ; 21 mars 1919. *Docum., cath.*, VII, p. 1516.

ecclésiastique pour des offices de police judiciaire et en cas de trouble pour assurer l'exécution des décisions prises par le ministre du culte. Loin d'élargir le cadre cette intervention l'article 25 de la loi de 1905 le restreint. D'après M. Briand (1) cette disposition n'a eu d'autre but que de mettre en relief le caractère public des réunions cultuelles justifiant l'intervention des autorités civiles dans les cas où des actes contraires à l'ordre public y seraient commis.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé en faveur de cette interprétation et a jugé que l'intervention des représentants de l'ordre ne saurait avoir lieu sans abus de pouvoir en dehors de circonstances exceptionnelles (2).

22. — Il s'est inspiré des mêmes principes libéraux pour régler les différends qui se sont élevés entre maires et curés au sujet de l'organisation des cérémonies religieuses.

Dès avant la séparation les bureaux de bienfaisance avaient réclamé le paiement du droit des pauvres sur les sommes perçues en sus du prix ordinaire des places lors des auditions musicales données dans les églises au cours de cérémonies religieuses et pour en rehausser l'éclat. Mais conformément à un arrêt rendu le 27 février 1903 (3) par lequel il avait repoussé cette prétention, le Conseil d'Etat a continué à juger que des auditions de cette nature ne suffisaient pas à enlever à une cérémonie son caractère cultuel et public si, conformément aux vœux du décret du 30 décembre 1809 (article 65) le plus grand nombre de places avait été gratuitement laissé à la disposition du public (4).

La Cour de cassation a jugé dans le même sens que les bureaux de bienfaisance n'avaient à faire aucun prélèvement sur les recettes effectuées à l'occasion de concerts spirituels ou de

1. *Rapport S. lois annotées*, 1906, p. 247, note 196.

2. Conseil d'Etat, 8 fév. 1908 abbé Deliard, *Leb. chr.*, p. 133. S. 1908. 3.52, note Hauriou, p. 50, col. 2, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 147.

3. Fabrique de l'Eglise cathédrale de Clermont-Ferrand, *Leb. chr.*, p. 178, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 337.

4. 12 déc. 1906. Soc. du patron. de Bourgoin, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 103 ; 2 fév. 1910, Girardot, *ibid.*, V, 1910, p. 430 ; 25 juillet 1912, Bur. de bienf. de Lyon, *Leb. chr.*, p. 870, *R. O. D. R.*, VII, 1912, p. 434.

sermons de charité, ni l'autorité civile aucun titre à se mêler à leur organisation (1).

Le droit pour les bureaux de bienfaisance de quêter et de poser des trones dans les églises concurremment avec le ministre du culte a posé des problèmes plus délicats.

Si ce droit était reconnu par la loi de 1905 aux associations cultuelles il pouvait être contesté aux curés simples occupants sans titre juridique ce que ne manquèrent pas de faire les maires mal disposés à l'égard du curé. Leur position était d'autant plus favorable que la législation sur les ressources des bureaux de bienfaisance paraissait établir leur droit d'intervention.

Un avis du Conseil d'Etat du 29 novembre 1907 (2) provoqué par le ministre de l'Intérieur et communiqué par une circulaire du 10 mars 1908 (3) rattachait la faculté pour les bureaux de bienfaisance de placer des trones et d'effectuer des quêtes dans les édifices consacrés à l'exercice public du culte à un texte antérieur au Concordat la loi du 7 frimaire an V. On en concluait que l'abrogation par la loi du 9 décembre 1905 des articles organiques et des décrets réglementant l'organisation des fabriques, notamment du décret du 30 décembre 1809 qui dans son article 75 maintenait la faculté concédée dans la loi de l'an V, ne mettait pas obstacle aux droits de bureaux de bienfaisance. Cette prétention était contestée en doctrine (4) surtout parce que la loi de l'an V ne mentionne pas dans son article 8 le droit de quête qui dès lors n'a pu résulter dans les églises paroissiales que du décret du 12 septembre 1806 sans force obligatoire faute d'avoir été inséré en temps utile dans le *Bulletin des lois* (5).

L'avis du Conseil d'Etat semblait donc en ce qui concernait

1. Cass., 5 nov. 1910. S. 1911.1.348, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 624 ; de même, trib. civ. Seine, 2 nov. 1923, *D. H.*, 1924, p. 37 ; Montpellier, 9 mai 1925, *Adm. Contrib. dir.*, S. 1925.2.107, *D. H.*, p. 458.

2. *R. O. D. R.*, II, 1907, p. 43.

3. *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 298.

4. De Lamarzelle et Taudière, *Commentaire théorique et pratique de la loi du 9 déc. 1905*, p. 65 ; A. Lods, *Revue de dr. et de jurispr. des Egl. séparées de l'Etat*, 1907, p. 53-55.

5. Avis du Conseil d'Etat, 25 prairial an XIII (14 juin 1805). Arrêt cassation, 12 juin 1844.

les quêtes manquer de base. En tous cas il limitait l'exercice du droit des bureaux de bienfaisance aux édifices appartenant à l'Etat aux départements et aux communes, l'autorisation du ministre du culte restant nécessaire pour les églises et chapelles privées acquises depuis la séparation ou possédées auparavant par des particuliers ou des sociétés civiles.

Mais il n'y avait rien à opposer au Conseil d'Etat au sujet des tronc, le droit d'en placer dans les églises ayant été accordé aux bureaux de bienfaisance par l'arrêté ministériel du 5 prairial an XI (25 mai 1803) et le décret du 12 septembre 1806 qui ni l'un ni l'autre n'ont été abrogés par la loi de séparation.

Dans ces conditions les conflits entre maires présidents des bureaux de bienfaisance et curés semblaient devoir tourner au désavantage de ces derniers. Cependant contre les prétentions des maires la jurisprudence affirme que la liberté des quêtes par le clergé et pour le clergé reste entière. La matière échappe à la réglementation des maires comme dépassant le champ légitimement aux arrêtés de police (1).

23. — La reconnaissance d'un droit et d'une action aux fidèles agissant *ut singuli* pour réclamer la libre disposition des édifices cultuels et protester contre tout excès de pouvoir de l'administration, toute prise de possession abusive des tiers était de nature à faire naître des craintes dans l'esprit du Pape et des évêques prompts à s'inquiéter des menaces faites à la hiérarchie.

Quelques jugements semblaient donner un fondement à ses craintes en déclarant le curé dépourvu du droit de percevoir des taxes pour location de bancs et sièges et en réprouvant le fait d'avoir placé des étiquettes sur les bancs et perçu des droits inassimilables aux offrandes licites des fidèles (2).

Mais par la suite la jurisprudence a été pleinement rassurante (3).

1. Curet, *Les communes et la loi de séparation*, n° 162, p. 116. Trib. police de Roubaix, 16 mai 1907. Montaigne et Tiberghien, *R. O. D. R.*, II, 1907, p. 362 ; Circ. min. int., 7 oct. 1912, *ibid.*, 1913, p. 170.

2. Poitiers, 24 déc. 1909. réformant un jugement du tribunal de Niort du 25 mai 1909, *R. O. D. R.*, IV, 1909, p. 374 et V, 1910, p. 178 et Cass. rejetant le pourvoi, *ibid.*, VII, 1912.

3. Jusqu'à un arrêt de la Cour de Toulouse du 19 nov. 1925 abbé

Conformément au droit canon et à l'esprit de l'Eglise elle a distingué les droits du curé et des simples fidèles, ceux du premier étant supérieurs et plus étendus que ceux des autres.

Les fidèles peuvent considérer l'église comme leur maison et y pénétrer pour prier même en dehors des heures fixées pour les cérémonies publiques. C'est le statut même de l'Eglise. Mais évidemment cela ne veut pas dire que les fidèles aient le droit de se substituer au prêtre pour organiser eux-mêmes des cérémonies ou passer outre au refus du prêtre de présider les prières pour un mort (1).

Le curé a le droit de s'opposer à leur entrée dans l'église et d'invoquer même en l'absence d'intention et de faits scandaleux un préjudice suffisant pour donner lieu à réparation (2) le droit d'imposer au fidèle qui n'acquitte pas le denier du culte un tarif plus élevé que le tarif ordinaire des cérémonies (3) même de refuser le parrain choisi par les parents de l'enfant à baptiser (4).

Sans leur accorder un droit de police proprement dit qui n'appartient qu'au maire et aux autorités répressives la Cour de Cassation a déclaré que « des lois garantissant la liberté religieuse il résultait que les ministres du culte possédaient tous les droits qui leur étaient nécessaires pour assurer le libre exercice du culte dans les lieux où il est pratiqué, et que dans cette limite et sous les réserves spécifiées par la loi dans l'intérêt de l'ordre public ils exerçaient seuls le droit en question (5).

Catusse. S. 1925.2.109 qui sanctionne le droit des fidèles de pénétrer dans l'église librement de l'obligation pour le ministre du culte de remettre une clé de l'église au maire qui la tiendra à la disposition de ses administrés.

Cet arrêt en apparence conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui accorde au maire le droit de pénétrer dans l'église pour l'exercice de ses droits de gestion du patrimoine communal la contredit dans la réalité des faits. C'est à la communauté des fidèles soumis à la hiérarchie ecclésiastique et par conséquent au curé que l'église est livrée et non au maire que la Cour de Toulouse investit du droit de décider quand et comment les fidèles y auront accès.

1. Pau, 27 juin 1910. D. 1911.2.120, Guingamp, 28 juillet 1910.

2. Bourges, 16 juin 1909, déjà cité.

3. Cass. crim., 9 avril 1910. S. 1911.1.180.

4. Epinal, 11 mai 1910.

5. Cassation, 1^{er} décembre 1910, cité,

Faisant une juste application de ces principes les tribunaux ont accordé au curé le droit de réserver des places spéciales à un chœur de jeunes filles (1), d'inviter une femme à quitter une place qu'elle occupe sans droit et la conduire sans violence à celle où elle devrait être (2), de déterminer les heures des offices, celles d'ouverture et de fermeture de l'église (3).

Dans tous les cas il dispose de moyens de coercition indirects tels que la suspension de la cérémonie. Il peut s'adresser au maire chargé de maintenir l'ordre dans les églises (art. 25 de la loi du 9 décembre 1905) ou au parquet en déposant une plainte contre l'auteur du trouble ou même le citer directement devant le tribunal correctionnel (art. 32 de la loi de 1905).

Le curé non seulement dispose de l'église mais encore est maître des règles de discipline spirituelle (4). Il les fixe librement sauf le respect du droit des tiers à ne pas être molesté (5), ou l'obligation de respecter un contrat antérieurement conclu (6). Son pouvoir disciplinaire procède non du Concordat qui est entièrement abrogé ni même du fait qu'il préside les cérémonies (7) mais seulement de sa qualité de ministre du culte revêtu d'un caractère sacerdotal et de l'adhésion des fidèles aux règles d'organisation du culte catholique (8).

24. — Ces constructions prétoriennes ont abouti à un double résultat : elles ont assuré à perpétuité l'affectation au culte catholique romain des églises et de leurs dépendances mobilières ou immobilières où s'exerçait ce culte avant la séparation, et elles ont établi une présomption d'impeccabilité en faveur des autorités ecclésiastiques, ce qui les met dans une situation

1. Pau, 6 mars 1919. D. 1909.2.205.

2. Trib. simple police Vorey, 10 février 1913. D. 1913.5.62.

3. Pau, 6 mars 1909 et 27 juin. D. 1909.2.205 et 1911.2.120.

4. Trib. Saint-Calais, 17 déc. 1909 ; Parthenay, 21 juin 1910. D. 1910.2.278.

5. Trib. Cahors, 13 juill. 1910. S. 1912.2.13.

6. Trib. Montbéliard, 15 déc. 1910, *Revue des procès contemporains*, 1911, p. 83 et s.

7. Crouzil, *Recueil de l'Académie de législation de Toulouse*, 1909, p. 151.

8. Gand, 28 juin 1882. S. 83.4.18 ; Cass. 1^{er} déc. 1910. S. 1911.1.345 ; et note Roux. D. 1911.1.347 note Bureau, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 25, 155.

bien préférable à celle dont ils jouissaient sous le régime du Concordat.

Quelle est la nature juridique de cette idée d'affectation sur laquelle les tribunaux insistent avec force il n'est pas facile de le définir et, nous l'avons vu, les jugements et les auteurs proposent des explications très différentes. Mais à l'hypothèse trop simpliste et inadmissible de propriété cultuelle, à celles inexactes de droit d'usage, de commodat, à celle plus objective mais encore incomplète d'affectation du bien à sa destination cultuelle il faut préférer celle proposée par M. Saleilles qui aboutit à reconnaître en face de la propriété exclusivement individuelle une propriété sociale dont le respect s'impose aux individus et même aux collectivités (1).

Les propriétaires apparents sont en réalité des administrateurs. Les biens n'appartiennent pas à un groupe d'individus mais à un être idéal et personnifié qui est comme la représentation de l'Eglise elle-même. « L'association pour une grande collectivité anonyme comme le catholicisme n'est jamais qu'une fausse association. C'est une association qui n'a pas le droit d'être indépendante par elle-même parce qu'elle est dominée par quelque chose de supérieur à elle. Et ce quelque chose ce sont les droits, c'est la conscience religieuse de toute cette masse débordante et inconnue qu'elle représente » (2).

Le groupement ainsi déterminé conditionne sa forme juridique.

Il n'y a pas à proprement parler d'institution de fondation dans l'article 18 de la loi de 1905 mais l'idée est amorcée dans l'article 13 et dans l'article 14 qui mettent gratuitement à la disposition des associations qui devront se former certains édifices culturels dont la propriété est transférée, mais sans aucun des attributs qu'elle comporte, à des personnes morales administratives. Elle apparaît plus nette dans la loi de 1907 dont l'article 5 déclare que « les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant, continueront...

1. *Revue trimestrielle de droit civil*, 1906, p. 846.

2. *Le régime juridique de la séparation*. Brochure de 24 p. Pédone, 1907, p. 20.

a être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. »

Et la jurisprudence l'accepte comme le seul moyen efficace de maintenir les églises à la disposition des fidèles.

Sans cette notion il devient impossible d'expliquer la loi de 1905, les expressions : « affectation, attribution » employées par le ministre des cultes et le rapporteur notamment à la Chambre des députés le 21 décembre 1906 lors de la discussion d'un amendement Raiberti (1), le choix de la juridiction du Conseil d'Etat préféré à celle des tribunaux civils, ce qui montre bien la volonté de conférer un caractère administratif à la propriété reconnue aux associations cultuelles, enfin la dispense de droits de mutation dont bénéficient aux termes de l'article 10 les attributions visées au titre II de la loi (2).

Sans en avoir eu précisément conscience la jurisprudence apporte une éclatante confirmation de cette théorie qui à son tour l'éclaire et fournit un fondement satisfaisant à ses décisions. Tel est le premier résultat atteint par les jugements et les arrêts : affirmations au profit des fidèles d'un culte du droit exclusif à la jouissance des édifices affectés à ce culte.

Mais, et c'est le second résultat, les fidèles qui prétendent jouir des biens doivent se conformer aux règles d'organisation de leur culte et si ce sont des catholiques demeurer soumis à la hiérarchie.

Les tribunaux reconnaissent donc la qualité de ministre du culte et de desservant, contrairement au vœu de la loi qui affirmait les ignorer. Ils emploient, parce qu'il n'y a pas moyen de les éviter les mots censurés par l'arrêt de la Cour de cassation du 1^{er} décembre 1910. Ils ne font d'ailleurs que suivre l'exemple des documents administratifs et des lois de 1907,

1. Chambre, 21 décembre 1906. *J. off.*, Déb. parl. Chambre, p. 3389, col. 2, 3397, col. 3 et 3407, col. 1.

2. C'est également ce caractère qui a justifié la dispense de droits de mutation accordée par l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 aux attributions faites aux associations diocésaines. Cette notion permet d'écarter les explications embarrassées proposées par les circulaires ministérielles et éclaire toute la matière des attributions. Voir le chapitre III de la deuxième partie.

mais ils consacrent l'échec pratique du principe posé dans la première phrase de l'article 2 de la loi de 1905.

Ils se refusent à apprécier la validité en droit canon des décisions épiscopales contestées et c'est pour l'Eglise un avantage précieux puisque les plus grandes difficultés en régime concordataire viennent précisément de la prétention de l'Etat de se poser comme juge entre les mécontents et l'autorité ecclésiastique.

Ils considèrent l'Eglise comme un fait et ses règles d'organisation comme un bloc. Tout ce qui se passe à l'intérieur du groupement leur échappe. Poursuivis plus encore que les rédacteurs de la loi de 1905 par la crainte des discussions byzantines sur des questions de théologie ils se bornent à constater le fait de l'accord des prêtres avec l'évêque ou de leur révolte contre lui (1). C'est dans ce sens qu'ils interprètent l'obligation imposée au Conseil d'Etat par l'article 8 de la loi de 1905 de juger en tenant compte des circonstances de fait.

Ils laissent ainsi aux tribunaux ecclésiastiques la plus grande liberté.

Amenés par la logique des faits à interpréter l'article 4 comme un principe dominant la loi de séparation toute entière, ils sont arrivés au résultat paradoxal et inattendu, mais inévitable de proclamer l'impossibilité pour les fidèles catholiques d'obéir aux vœux de la loi sans se voir condamnés par elle.

Il est difficile d'imaginer échec plus complet d'une construction législative et preuve plus convaincante de la nécessité d'un accord pour régler le statut de l'Eglise en France.

Mais en même temps qu'elle consommait la faillite de la loi de 1905 cette jurisprudence unanime (2) établie, sous l'influence

1. Dans ce sens tribunal de la Seine 1^{re} chambre, 12 février 1912, *Gaz. de trib.*, 14 février 1912 décidant que les motifs du refus par l'archevêque de Paris d'un imprimatur ne relevaient que de la conscience et que le retrait d'un celebret constituait un acte religieux d'ordre spirituel, que le tribunal n'avait pas à apprécier.

2. Voir cependant arrêt du Conseil d'Etat du 17 avril 1920, reconnaissant la légalité d'une association cultuelle à Dijon et lui conférant la jouissance et la possession exclusives de l'édifice cultuel malgré les protestations de l'autorité diocésaine et arrêt de la Cour de Toulouse, 1^{re} chambre du 19 novembre 1925. Sirey. 1925.2.108 précité.

des forces vives d'une organisation puissante et coordonnée, par une magistrature peu suspecte de complaisance, donnait à la hiérarchie des garanties telles que Benoit XV et Pie XI les ont jugées suffisantes et de nature à permettre l'essai des associations diocésaines.

CHAPITRE III

LES NÉGOCIATIONS DE 1920 A 1924

25. La situation précaire de l'Eglise privée de statut juridique. — 26. Le rétablissement de l'ambassade au Vatican et les cultuelles. — 27. Les cardinaux Français à Rome. — 28. L'opposition des évêques. — 29. Le projet de Mgr Chapon et ses différents états. — 30. L'avis des jurisconsultes et le cardinal Andrieu. — 31. L'encyclique *Maximam*.

Le refus de l'Eglise de France de se conformer au régime culturel élaboré par le législateur de 1905, lui avait donné, à l'égard de la puissance laïque, une liberté qu'aucune législation civile ne lui aurait jamais reconnue de bon gré.

Notamment la désignation des évêques était devenue, conformément aux habitudes du Saint-Siège à l'égard des pays qui n'entretennent pas avec lui des relations diplomatiques, du ressort de la Congrégation consistoriale qui choisit librement, sans consulter les chapitres cathédraux, ni les représentants de la puissance civile.

La hiérarchie consolidée, l'union des évêques avec Rome resserrée, la foi catholique affirmée et le zèle excité par l'épreuve n'empêchèrent pas l'Eglise de sentir l'effet de la saisie d'un patrimoine évalué officiellement à 351.742.000 francs, de la perte de 145 petits séminaires, des grands séminaires et de nombreuses maisons d'éducation.

Le patrimoine se reconstitua tant bien que mal, grâce à la générosité des fidèles.

Mais en l'absence d'organisme capable de recevoir, les donateurs inquiets sur la perpétuité de leurs fondations se montrèrent plus réservés. Enclins à ne pas se dépouiller de leur vivant, beaucoup hésitaient à remettre au curé ou à l'évêque les biens qu'ils désiraient affecter au culte et préféraient régler dans leur testament, en même temps que la dévolution de leurs biens, le sort de leurs fondations pieuses. Les uns se trouvaient

arrêtés par l'impossibilité de réaliser leur volonté par acte régulier et solennel, les autres instituèrent par ignorance des personnes incapables ; de toute façon le legs ne parvenait pas aux destinataires.

Dépourvue de toute faculté juridique et incapable de posséder par elle-même, l'Eglise était réduite à user de subterfuges pour posséder les biens qu'elle avait pu conserver. Dans l'obligation de confier à des tiers capables la propriété et l'administration de son patrimoine — immobilier surtout — elle avait recours à des sociétés civiles ou à de simples particuliers.

Mais cette situation est pleine d'inconvénients.

L'évêque, privé de tout recours légal, contre les associations et les particuliers, n'avait ni la libre administration, ni la libre disposition des biens de son Eglise.

A chaque décès se posait un double problème dont la solution devenait de jour en jour plus délicate : celui des difficultés soulevées par les héritiers du propriétaire et celui des énormes droits de succession à payer qui en trois mutations absorbaient la valeur des biens transmis.

Les sociétés qui échappaient en raison de leur perpétuité, à cet impôt de transmission, en payaient d'autres également très élevés. Elles ne pouvaient s'y soustraire qu'en ne distribuant pas de dividendes et en courant le risque d'être dissoutes comme fictives et en contradiction avec la loi.

Pour ces trois raisons : autorité des évêques compromise, charge très lourde d'impôts onéreux et sans cesse croissants, insécurité des sociétés civiles à la merci d'une malveillance administrative, l'Eglise souffrait beaucoup de la situation qui lui était faite. Le gouvernement ne pouvait y rester indifférent. Il ne pouvait supporter qu'une grande Société comme l'Eglise tourne journellement la loi et en compromette ainsi l'autorité.

26. — A la suite d'une campagne menée par des esprits d'orientation très diverse MM. Lazare Weiller, Anatole de Monzie (1), Joseph Reinach, Marcel Sembat en faveur de la reprise des relations diplomatiques avec le Vatican, M. Deschanel per-

1. Rome sans Canossa.

sonnellement favorable à une politique d'accord (1) avait fait déposer par M. Millerand son président du Conseil, le 11 mars 1920, un projet de loi tendant au rétablissement de l'ambassade.

Le 18 mars, M. Doulcet recevait les instructions du gouvernement et le 25 une dépêche du ministère des Affaires étrangères annonçait à Mgr Gasparri son arrivée en qualité de chargé d'affaires officiel.

Ni dans l'exposé des motifs du projet de loi gouvernemental qui n'invoquait que des raisons d'intérêt national tirées surtout des nécessités de notre politique extérieure, ni dans les premières instructions données à M. Doulcet il n'était question du régime du culte en France. Le gouvernement chargeait seulement son représentant d'obtenir du Saint-Siège qu'il reçoive un ambassadeur permanent, et n'envoie un nonce à Paris qu'un an après le rétablissement de l'ambassade ; il lui ordonnait de régler la question des honneurs liturgiques en Orient, de demander l'aide de la Papauté pour l'exécution du traité de Versailles, d'obtenir pour la France sans faire de concessions dans le domaine des lois sur le culte, les écoles et les associations, le régime de la nation la plus favorisée parmi celles qui, sans être liées par un concordat, entretiennent avec le Saint-Siège des rapports diplomatiques.

Accessoirement M. Doulcet devait fixer le cérémonial à observer pour les visites du chef de l'Etat à Rome.

Mais des sénateurs inquiets de l'établissement d'une nonciature à Paris et désireux de voir le Pape donner auparavant des preuves de son bon vouloir chargèrent M. de Selves de faire savoir au gouvernement qu'il serait opportun de demander au Saint-Siège l'acceptation de la loi de séparation. Convaincu qu'il n'obtiendrait pas sans cela le vote des crédits pour l'ambassade M. Millerand ajouta aux instructions de M. Doulcet l'ordre de faire accepter par le Pape les lois laïques. La levée de l'interdit prononcé en 1906 contre les cultuelles aurait été un incontestable succès moral et politique et un argument à faire valoir en faveur du rétablissement de l'ambassade. Le

1. *La France victorieuse*, p. 180, 323. Déclaration présidentielle et télégramme au pape, *J. officiel*, 24 février 1920.

gouvernement pouvait justifier d'avantages obtenus dès les premiers pourparlers et qui pouvaient faire bien augurer de l'action de l'ambassadeur. En invitant les évêques à constituer des associations cultuelles et les congrégations à entrer dans le cadre des lois de 1901 et de 1904 le Pape aurait donné la preuve de bon vouloir demandée par les sénateurs.

Aussi lorsque le cardinal secrétaire d'Etat eût exprimé le souhait que, plus tard, les établissements du culte obtinssent en France la personnalité civile, M. Douleat « dûment autorisé lui fit remarquer que, objectivement, c'était l'Eglise de France elle-même qui jusqu'à présent n'avait pas usé des avantages offerts par la loi de 1905, avantages précisés en ce qui concerne la sauvegarde des droits de la hiérarchie par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.

Il lui représenta qu'il ne s'agissait plus de régler par décision unilatérale le sort d'un contrat, que le rétablissement de l'ambassade effaçait ce qu'avait d'injurieux la dénonciation du concordat, que le gouvernement français était prêt à déclarer officiellement que la jurisprudence était conforme à ses vues.

Benoît XV devait de son côté prendre acte de la jurisprudence et reconnaître que, confirmée par le gouvernement, elle lui donnait les garanties exigées par Pie X.

En réalité le Pape n'avait pas tardé à donner des preuves de sa bonne volonté en reconnaissant au gouvernement français un droit de regard sur la nomination des évêques.

L'acte officiel qui constate cette concession ne date que de mai 1921 (1). Mais en réalité il ne fait que rendre publique la

1. C'est une note remise par le cardinal secrétaire d'Etat au chargé d'affaires extraordinaires du gouvernement français et qui d'après la *Revue des sciences religieuses de la faculté de théologie de Strasbourg*, 1923, p. 248, est ainsi conçue.

Secrétairerie d'Etat
de Sa Sainteté

Au Vatican mai 1921.

Aide mémoire.

« Les rapports diplomatiques normaux entre la France et le Saint-Siège heureusement rétablis, entre en vigueur la disposition du canon 255 du Code du droit canonique :

Ad Congregationem pro negotiis ecclesiasticis extraordinariis spectat...

reconnaissance déjà ancienne d'un droit dont le gouvernement usa en novembre 1920.

Grâce à l'attitude conciliante du Saint-Siège les pourparlers avaient rapidement abouti à une entente.

La jurisprudence communiquée au cardinal secrétaire d'Etat et par lui à la Congrégation des affaires ecclésiastiques extraordinaires avait été jugée pleinement rassurante et considérée comme donnant à la hiérarchie les garanties exigées par Pie X. « Le cardinal secrétaire d'Etat déclara, en conséquence, que tant que cette jurisprudence serait maintenue et si le gouvernement français confirmait qu'elle était conforme à ses vues, le Saint-Siège pourrait ne plus voir de difficultés à la formation et au fonctionnement des associations pour l'exercice du culte.

Les deux parties préparèrent alors, de concert, la rédaction de lettres qui auraient pu être échangées pour constater que dans ces conditions aucune objection n'était à redouter de Rome contre la formation éventuelle des associations prévues par la loi de 1905. » (1).

Le gouvernement interrogé sur la possibilité de rétablir l'ancienne affectation des biens culturels pratiquement à sa disposition avait répondu par l'organe de M. Millerand que tous les cas seraient examinés comme dans le passé avec l'esprit le plus conciliant.

27. — L'affaire en était là quand les fêtes de la canonisation de Jeanne d'Arc firent accourir à Rome les membres de l'Episcopat français.

Sans être ignorants du projet, puisque des bruits de source

ad vacantes dioeceses idoneos viros promovere quoties hisce de rebus cum civilibus guberniis agendum est.

Par conséquent la secrétairerie d'Etat devra désormais s'occuper de la promotion des évêques de France et c'est au cardinal secrétaire d'Etat qu'il appartient d'interroger son Eminence l'ambassadeur français si le gouvernement a quelque chose à dire au point de vue politique contre le candidat choisi.

Signé : P. cardinal GASPARRI ».

Cette concession n'est pas une conséquence mécanique de la reprise des relations. Des Etats qui entretiennent un ambassadeur auprès du Saint-Siège n'en profitent pas.

1. Rapport Noblemaire.

douteuse il est vrai (1), avaient déjà circulé sur l'acceptation des cultuelles par le Pape, ils ne savaient pas les choses aussi avancées. Mis au courant par une indiscretion diplomatique — la confiance étant à Rome la meilleure forme de publicité — ils éprouvèrent de grandes appréhensions qu'ils se communiquèrent ; soixante-douze d'entre eux se montrèrent hostiles, quatre seulement favorables (2). Les cardinaux français tinrent le 14 mai une réunion où ils examinèrent la question ; d'eux d'entre eux inclinaient à l'acceptation sous les garanties réclamées par le Saint-Siège, trois étaient nettement défavorables. Après quelques hésitations et une étude minutieuse, le 16 mai au soir, les cardinaux français étaient unanimes dans la résistance respectueuse (3).

Ils présentèrent leurs observations dans un mémoire où ils signalaient notamment la difficulté de faire comprendre aux catholiques, mal avertis des questions juridiques les raisons de la levée de l'interdit absolu et définitif prononcé par Pie X contre les cultuelles, l'insécurité d'une jurisprudence toujours exposée à des changements, l'incertitude de ses décisions sur un grand nombre de points qu'elle n'avait pas eus à juger, le danger d'un conflit possible entre l'évêque et les laïcs appelés à surveiller l'administration des cultuelles, enfin la précarité de l'attitude conciliante du gouvernement dont la déclaration n'engageait qu'un ministre.

Le cardinal Gasparri fut surpris, paraît-il ; mais l'opinion unanime des cardinaux, la présence parmi eux d'un prélat réputé pour sa sagesse pratique comme le cardinal Amette, la connaissance qu'ils avaient de l'état d'esprit de leurs diocésains étaient des faits assez graves pour donner à réfléchir.

Les lettres ne furent pas envoyées.

Dès lors, le gouvernement considéra comme clos un incident qui était complètement sorti du cadre essentiellement et exclusivement diplomatique tracé à son envoyé (4).

1. Abbé Lemire, Ordre public du 19 décembre 1919.

2. On connaît le mot de M. Hanotaux : « Nous avons pour nous quatre évêques ».

3. Récit de M. Gauchevand dans l'ordre public du 20 juin 1920, confirmé par Mgr Chapon, *L'Eglise de France et la loi de 1905*, p. 3 et 8.

4. Rapport de M. Noblemaire à la Chambre des députés, 22 juillet 1920, n° 1352.

A partir de ce moment l'affaire tombe en sommeil, le cardinal Gasparri en jugeant la conclusion impossible, en remet l'étude à un temps plus favorable.

Considérant comme acquis l'acquiescement du Pape à ses demandes, le gouvernement français reste alors sur la réserve ; l'affaire n'était plus de son ressort et devait se régler entre le Pape et les évêques enclins à ne pas user des associations que la loi leur offrait, mais ne leur imposait pas.

28. — L'opposition des évêques continue à se manifester contre les cultuelles, dont l'esprit anti-hiérarchique leur paraît en contradiction avec la doctrine de l'Eglise.

Les positions sont particulièrement nettes, après la publication dans la *Revue des Deux Mondes* du 1^{er} octobre 1920 d'un article anonyme dont l'auteur, qu'on a su depuis être Monseigneur Chapon évêque de Nice, soutenait que l'article 4 de la loi de 1905 tel que l'avait interprété la jurisprudence donnait à la hiérarchie catholique les garanties exigées par Pie X, qu'il avait lieu de réviser, pour faits nouveaux, la condamnation portée par lui contre les cultuelles.

Ce fût une levée de boucliers ou, comme on l'a dit, une levée de crosses : vingt-sept évêques se prononcent contre Mgr Chapon ; les semaines religieuses de quatorze autres diocèses, publient sans indications officielles de l'ordinaire des notes ou documents défavorables à la thèse soutenue (1).

Des revues réfutent du point de vue juridique les allégations de l'auteur de l'article de la *Revue des Deux Mondes* en reproduisant les arguments développés par les cardinaux en mai 1920.

L'article 4 n'a pas le sens décisif ni l'extension que lui prête Mgr Chapon.

La jurisprudence ne vise qu'un petit nombre de cas et laisse

1. Voir la statistique établie par la *Documentation catholique*, t. 5, 1921, p. 209. et notamment *S. R.* Lyon, 4 octobre 1920 ; Aquitaine du 15 octobre et du 29 octobre 1920 ; *S. R.* Cambrai du 16 octobre 1920 ; *S. R.* de Montpellier du 16 octobre 1920 ; *S. R.* de Tours du 26 novembre 1920 ; *S. R.* d'Auch du 6 novembre 1920 ; *S. R.* de Savoie (Chambéry) du 6 novembre 1920 ; *S. R.* d'Albi du 4 novembre 1920 ; *S. R.* de Fréjus du 3 octobre 1920 ; *Bulletin catholique* de Montauban du 23 octobre 1920 ; *S. R.* de Grenoble du 9 novembre 1920, etc.

de côté les éléments essentiels du problème, elle ne s'est pas prononcée sur la conciliation des principes hiérarchiques et du contrôle de l'assemblée générale sur les dépenses et la comptabilité des associations.

Enfin la jurisprudence est variable.

Avec juste raison ils ajoutent que l'affirmation de la légalité des statuts demandée au Gouvernement serait absolument sans valeur.

Dans l'ensemble l'épiscopat envisage que l'acceptation de la loi de 1905 ne procurera pas à l'Eglise une situation plus avantageuse que celle dont elle jouit sous le régime de la loi de 1907.

L'Eglise a le droit absolu de posséder un statut légal conforme à sa constitution. L'Etat est l'auteur de la rupture et profite plus que l'Eglise de la reprise des relations; spoliée, privée d'une grande partie de ses biens, l'Eglise ne doit donc envisager l'acceptation de la loi de 1905 que comme une satisfaction d'amour-propre à donner au gouvernement et susceptible de désarmer l'opposition radicale qui, au Sénat, met obstacle au vote définitif des crédits pour l'ambassade au Vatican adoptés par la Chambre le 25 novembre 1920. Cette concession doit être subordonnée à plusieurs conditions :

1^o La jurisprudence serait confirmée par une loi supprimant l'interdiction de soustraire par les statuts la comptabilité au contrôle de l'assemblée générale, réservant la possibilité d'une organisation conforme à la hiérarchie et excluant de la compétence des tribunaux civils l'appréciation du bien fondé en droit canon des décisions de l'autorité ecclésiastique.

2^o On ne constituerait qu'une association par diocèse.

3^o La capacité des associations serait étendue pour leur permettre de recevoir des dons et des legs.

Le bas clergé de son côté proteste contre un projet qui tend, contrairement aux prescriptions du droit canonique, à l'absorption des paroisses dans le diocèse, donne à l'évêque un droit de contrôle sur l'administration des paroisses normalement indépendantes en leur qualité de personnes morales et réclame d'accord avec des canonistes la reconnaissance de la capacité civile aux paroisses et aux diocèses.

Mais il était impossible de négocier sur cette base, le gouver-

nement français ayant posé en principe qu'aucune modification ne serait apportée à la législation sur le culte. Il fallait donc adapter la loi de 1905 aux traditions et à la discipline de l'Eglise. C'est ainsi qu'on fut amené, conformément aux vœux des évêques, à étudier la constitution d'associations diocésaines.

29. — Dans les premiers jours de juin 1921 Mgr Chapon entreprit de présenter à l'examen du gouvernement français et à l'agrément du Saint-Siège un projet d'association conforme aux lois de 1905 et 1907. Les statuts prévoyaient dans leurs grandes lignes des dispositions semblables à celles des statuts définitifs des associations diocésaines. Mais ils marquaient le caractère de successeur des fabriques pris par l'association, en limitaient la durée à 99 ans, prévoyaient la radiation des membres titulaires par l'évêque mais pour motif grave et sur l'avis du conseil d'administration, donnaient à l'évêque la faculté de déléguer ses pouvoirs de président du conseil d'administration et de l'assemblée générale à toute personne de son choix, subordonnaient à son approbation la validité des délibérations, enfin, renvoyaient à un règlement intérieur pour la fixation de certains points d'organisation. Le service des cultes au ministère de l'Intérieur critiqua l'imprécision de termes, tels que « administration ecclésiastique », l'importance du rôle donné à l'évêque véritable maître d'une association fictive, enfin les références au droit canon sans autorité en France.

Le projet fut remanié sans tenir compte de toutes ces critiques et présenté à nouveau à l'examen du ministre de l'Intérieur à la fin de septembre 1921. Le nouveau texte limitait l'objet de l'association à la possession et à l'administration temporelle des séminaires, indiquait que succédant aux anciens bureaux des séminaires elle devrait s'efforcer d'en faire valoir les droits c'est-à-dire tâcher d'obtenir la dévolution des biens leur ayant appartenu, prévoyait un contrôle de la gestion des directeurs des Séminaires, semblait donner à l'assemblée générale un rôle plus important notamment en lui soumettant les prévisions budgétaires mais maintenait la nécessité de l'approbation des délibérations par l'évêque pour leur validité.

Ce projet reçut les mêmes critiques que le précédent et ne fut pas retenu. On le remplaça par un troisième projet étendant

à toutes les affaires temporelles du diocèse la compétence de l'association et rédigé en termes plus précis qui fut examiné le 13 octobre 1921 par des experts (1) réunis au ministère de l'Intérieur sous la présidence de M. Cobrat. Après quelques amendements surtout de forme le nouveau texte (reproduit à la fin du volume sous le n° 1) (2) fut reconnu conforme aux lois par M. Briand, président du Conseil, Marraud, ministre de l'Intérieur, Jonnart, Hébrard de Villeneuve et avec quelques réserves par M. Tissier. Il fut ensuite soumis au Conseil des ministres et le 9 novembre 1921 M. Briand adressait au nonce (3) à titre de réponse à Mgr Chapon la note suivante :

« L'évêque de Nice a manifesté l'intention de fonder si le Saint-Siège veut bien l'y autoriser, une association diocésaine conforme aux dispositions de la législation concernant l'exercice du culte, c'est-à dire de la loi du 9 décembre 1905, modifiée et complétée par les lois du 2 janvier 1907, du 28 mars 1907 et du 13 avril 1918 interprétées par la jurisprudence constante de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat.

Cette association devant être aux termes de la loi de 1905, article 18, une association déclarée conformément à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, ses statuts ne peuvent être officiellement approuvés : c'est aux tribunaux qu'il appartiendrait, le

1. Mgr Boudhinon, MM. Renaud, Salavert, ancien préfet Noël, auditeur au Conseil d'Etat, Chaubard directeur des affaires ecclésiastiques au ministère de l'Intérieur, Canet chargé des affaires religieuses au ministère des Affaires étrangères, Chabrun député de la Mayenne et Beudant, doyen de la Faculté de Droit de Strasbourg.

2. Au cours des négociations le premier projet fut remanié sept ou huit fois, ne subissant la plupart du temps que des modifications insignifiantes. Les plus intéressants aspects des statuts sont reproduits en annexe.

3. M. Jonnart, nommé le 16 mai 1921 ambassadeur au Vatican avait présenté ses lettres diplomatiques le 28 mai ; le 6 août suivant Mgr Ceretti arrivait à Paris où était instituée une nonciature de première classe ; à partir de cette date les négociations se poursuivent par l'intermédiaire des deux ambassadeurs dont elles semblent avoir retenu l'attention d'une façon excessive au détriment des problèmes d'ordre international qu'ils auraient dû régler. C'est ainsi que l'ambassade n'a pas donné tous les résultats qu'on pouvait attendre d'elle et par suite la déception éprouvée a rendu plus laborieuses les négociations sur le statut légal de l'Eglise en France.

cas échéant, de se prononcer sur la régularité de ces statuts et sur la légalité de l'association.

Toutefois, afin d'éviter toute méprise, le Président du Conseil a jugé prudent de soumettre à quelques personnalités compétentes, le projet élaboré par Mgr Chapon. Ensuite de quoi, il a confié à M. Canet, chargé des affaires religieuses au ministère des Affaires étrangères, le soin de déclarer à S. E. le Nonce apostolique, que tous les experts avaient jugé ce projet conforme aux dispositions de la législation française et en particulier à celles de la loi du 9 décembre 1905 (1).

Soit dans la partie de cette note que l'abbé Renaud ne reproduit pas, soit séparément, M. Briand s'engageait à « présenter et à défendre devant les Chambres, dès que les associations seraient constituées, une demande de réouverture du délai fixé par la loi du 9 décembre 1905 pour l'attribution des biens des anciens établissements publics du culte qui n'avaient pas encore été aliénés.

Et sur son ordre les préfets ont adressé au ministère de l'Intérieur un inventaire des biens ecclésiastiques encore sous séquestre et de ceux qui, bien qu'attribués à des établissements publics ou reconnus d'utilité publique étaient restés inutilisés. Il y a donc eu non seulement des négociations sur ce point mais accord. L'arrivée aux affaires de M. Poincaré qui ne crût pas pouvoir reprendre les engagements de son prédécesseur entraîna l'abandon du projet et M. Briand indiqua nettement au Sénat les 15 et 16 décembre 1921 qu'il n'avait l'intention de présenter aucun projet de loi.

Le projet de statuts, transmis à Rome, par la Nonciature et encore modifié d'accord avec le gouvernement (voir ce nouveau projet annexes n° 2 et 3) fut envoyé aux évêques à la fin de décembre 1921 pour qu'ils l'examinent et donnent leur avis (2).

1. Renaud, *Les associations diocésaines*, p. 74.

2. La note de la secrétairie d'Etat indique que les statuts ont été soumis « pro informatione et voto » à l'Episcopat français par ordre de Pie XI donc après le 6 février 1922 ; le cardinal Andrieu dit en mai 1922. En réalité il y eut deux envois l'un du 28 décembre 1921 ; l'autre du 5 mai 1922. La seconde lettre destinée à hâter le retour des questionnaires exprime le désir formel du Pape que les évêques donnent leur

A la grande majorité, ils firent des réserves sur le texte présenté et demandèrent des modifications (1).

Sur les entrefaites les négociations interrompues par la mort de Benoît XV le 22 janvier 1922 et la chute du ministère Briand reprirent en mai 1922. Quand les statuts modifiés suivant les demandes formulées par les évêques revinrent de Rome ils furent communiqués lors d'une réunion tenue le 24 mai 1922 dans le cabinet du Président de la République au ministre de l'Intérieur et aux chefs de bureaux compétents des ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères qui jugèrent inacceptables le rappel des règles canoniques, le rôle d'assistant donné au Conseil d'administration, la limitation à certaines délibérations d'un quorum nécessaire.

Enfin, par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères l'accord s'établit et le texte à nouveau examiné par les experts fut déclaré par eux conformes à la loi.

Le dossier fut soumis à la congrégation des Affaires extraordinaires sur les travaux de laquelle le *Giornale d'Italia* du 14 août 1922 a donné quelques détails. Il y eut trois séances. La première fut sans résultat, à la seconde la majorité semblait défavorable mais n'émit aucun vote. A la dernière qui se tint le 22 ou le 23 juillet, tous les cardinaux (2) à qui le Pape avait ordonné d'être présents et d'émettre un avis motivé demandèrent un supplément d'informations sur le « régime économique » c'est-à-dire sur les limites et les conditions de la capacité d'acquérir et de posséder des biens meubles et immeubles des associations à organiser et ne prirent aucune décision (3).

Cette abstention à la veille des vacances, connue par les journaux les plus sérieux, fut interprétée, à tort, comme équi-

avis sur les associations en droit canon et sur la possibilité de les concilier avec l'interdiction de l'Encyclique *Gravissimo officii*.

1. D'après le cardinal Andrieu, la majorité de l'épiscopat se prononça contre le projet.

2. Les cardinaux Gasparri, Vannutelli, de Lai, Pompili, Cagliero, Scapinelli, Granito di Belmonte, Merry del Val, Frühwirth, Ragonesi, Bisleti, Sbatreti, Facci, Ranuzzi, Boggiani et Giorgi

3. D'après le cardinal Andrieu l'assemblée se prononça à une grande majorité pour l'ajournement : suivant le *Giornale d'Italia* à la majorité de 12 contre 3 (Les cardinaux Cagliero, Facci et Bisleti), le cardinal Gasparri s'étant abstenu comme défenseur du projet.

valent à un rejet. La congrégation des affaires extraordinaires avait seulement exprimé le désir que le Pape examinât personnellement l'affaire..

Dès le début de 1923 le Saint Père entreprit l'étude du projet et après s'être fait une opinion, promit d'autoriser les associations diocésaines à condition que les statuts (1) soient revus pour y affirmer leur caractère hiérarchique et que le gouvernement donne des garanties sur la stabilité et la légalité des associations diocésaines.

A cet effet, le Nonce communiqua officiellement à M. Poincaré le 7 mai 1923 le nouveau projet de statuts (2) avec une lettre demandant l'avis à titre de simple consultation du gouvernement de la République sur la légalité des dites associations.

30. — Le projet avait été communiqué, plusieurs semaines auparavant, au Président du Conseil qui l'avait fait examiner par MM. Hébrard de Villeneuve, membre de l'Institut, vice-Président du Conseil d'Etat, Berthélémy, doyen de la Faculté de Droit de Paris ; Beudant, doyen de la Faculté de Droit de Strasbourg. Les jurisconsultes par un rapport daté du 7 avril firent connaître leur avis entièrement favorable.

Ils reconnaissent d'abord qu'aucune difficulté ne saurait naître du fait que l'association diocésaine prenait le cadre diocésain plutôt que le cadre paroissial. Examinant ensuite les objections que pourraient soulever l'absence de mention des lois françaises, la prépondérance donnée à l'évêque, l'attribution aux diocésaines de ressources qui semblent devoir aller normalement aux paroisses, enfin l'application de l'article 23 des statuts qui règle la dévolution des biens en cas de dissolution, ils affirment la parfaite conformité des statuts avec les lois françaises.

Ils donnent à l'article 4, exigeant la conformité avec les

1. Dont les graves défauts, dit la note publiée par l'*Osservatore romano* du 23 janvier 1924, justifiaient amplement les préoccupations formulées par les évêques et les cardinaux (traduction de l'*Europe nouvelle*, n° du 1^{er} mars 1924, p. 282).

2. Ce projet est, à quelques détails près, conforme au texte publié à la suite de l'Encyclique Maximam. Les notes sous le texte officiel (annexe 4) indiquent les différences.

règles d'organisation générales des cultes, le sens large d'un principe dominant toute la loi, bien qu'il ne vise qu'une hypothèse importante d'application.

Leur conclusion est nette et sans réserve.

« Les soussignés, après avoir minutieusement examiné les dispositions du projet des statuts soumis à leur étude, sont unanimes à affirmer leur conformité avec la législation actuelle sur les cultes.

Aucune objection d'ordre juridique ne peut être élevée contre l'adoption par le clergé catholique français, d'un projet qui donne satisfaction aux intérêts religieux sans porter aucune atteinte aux droits de l'Etat. »

Le 13 mai 1923 M. Poincaré communiquait au Nonce apostolique la réponse des trois jurisconsultes et tout en réservant le droit d'appréciation des tribunaux faisait savoir que le gouvernement ne voyait aucun inconvénient à la constitution des associations diocésaines.

En annonçant à la chambre le 15 juin 1923 et au Sénat le 19 juin, le résultat des négociations, le président du Conseil ajoutait qu'un débat spécial aurait lieu prochainement sur la légalité des associations diocésaines, qu'il était le premier à le souhaiter et que la majorité républicaine reconnaîtrait, lorsqu'il aurait donné des explications plus détaillées « qu'un grand progrès venait d'être accompli pour la paix des consciences et pour l'union des esprits. »

Il semblait que l'accord était définitivement conclu. Mais l'encombrement de l'ordre du jour dans une fin de session chargée, la publication de la lettre sur la Ruhr, des difficultés soupçonnées plutôt que connues firent remettre le débat à plus tard. L'affaire traîna encore six mois.

Les adversaires des diocésaines en profitèrent pour tenter un dernier effort.

Les évêques publièrent des communiqués contre les diocésaines. Le cardinal Andrieu prétendit démontrer que les statuts, du fait même qu'ils étaient canoniques, devenaient illégaux et reprenant l'interprétation restrictive de l'article 4 s'attachait à démontrer les erreurs commises par les jurisconsultes. Par une note vigoureuse du 8 décembre 1923 ils répondirent aux

critiques du cardinal et affirmèrent à nouveau la légalité des statuts.

Le Pape qui considérait l'avis du 7 avril comme une garantie insuffisante, demanda au gouvernement le vote d'une loi confirmant la jurisprudence et n'y renonça que lorsque M. Poincaré lui eut fait savoir que, le Parlement n'étant pas juge de la légalité, sa décision n'avait qu'une simple valeur morale. Il se contenta alors d'un avis que le Conseil d'Etat, toutes sections réunies, rendit le 13 décembre 1923.

Le Conseil d'Etat envisageait quelques modifications au texte qui lui était soumis, mais sollicité de dire seulement si les Statuts des diocésaines ne renferment rien qui soit contraire à la législation française, il se réfère à l'article 1134 du Code civil sur les conventions légalement formées, à la loi du 1^{er} juillet 1901, à la loi du 9 décembre 1905 et au règlement annexe du 16 mars 1906, enfin à la loi du 2 janvier 1907 puis dans un premier considérant pose en principe « que les associations pour l'exercice des cultes doivent observer les prescriptions de la législation relative aux associations en général et qu'elles doivent en outre... se conformer aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice » ; dans un second considérant, constate que les associations diocésaines sont conformes aux dispositions de la loi et conclut à la légalité des statuts.

Jugeant que toute équivoque au sujet de l'article 4 était dissipée, Pie XI publia le 8 janvier 1924 l'encyclique *Maximam* où, en des termes singulièrement expressifs, il recommande les associations diocésaines et supplie les évêques de les essayer.

Le droit canon restant à peu près ce qu'il était, la jurisprudence n'ayant pas varié entre 1909 et 1925, il est fâcheux que l'accord n'ait pas eu lieu plus tôt. Mais étant donné que les négociations, quoique bénéficiant d'un état d'esprit et de circonstances favorables, ont duré plus de deux ans et demi, comment penser qu'elles auraient pu aboutir avant la guerre au temps où les « Français ne s'aimaient pas » ?

Ici se termine la période de l'histoire moderne de la propriété ecclésiastique, au long de laquelle on voit s'affirmer la force de l'idée religieuse, le dynamisme interne de l'Eglise.

Cédant aux exigences de la vie le gouvernement complète l'œuvre de la jurisprudence et reconnaît à l'Eglise de France le statut légal qui lui manquait.

Si l'on excepte les diocèses de Strasbourg et Metz soumis au régime concordataire et celui de Digne qui ne compte que 100.000 habitants, tous les évêques ont aujourd'hui constitué une association diocésaine.

Mais au rythme des déclarations à l'officiel qui marquent la date de leur naissance à la vie juridique (24 en 1924, 18 en 1925 et 41 en 1926 (probablement à la suite d'une nouvelle intervention du Vatican), (1) on peut constater le peu d'empressement des évêques à user d'un organe de propriété à l'égard duquel ils conservent quelques défiances. Leur répugnance se révèle à d'autres indices par exemple : le souci de ne confier à la diocésaine que les biens dont la propriété est menacée comme reposant sur la tête de particuliers ou d'associations tonti-nières en voie de disparition. Elle peut se justifier par d'excellentes raisons : il est possible que, dans certains cas, d'autres modes de posséder semblent préférables, soit que l'administration des associations composées de laïques l'emporte sur celle des ecclésiastiques, soit qu'on ne veuille pas renoncer sans raison grave à des organismes qui ont fait leurs preuves depuis vingt ans. Mais il est possible aussi que, poursuivis par la crainte mal définie du contrôle fiscal et du souvenir des spoliations de 1905 les évêques se refusent à faire des diocésaines des organes vraiment vivants.

Cette défiance est-elle justifiée ?

C'est à cette question que répondra la seconde partie.

1. 1924 : Saint-Dié, Aix, Nice, Paris, Gape, Agen, Dijon, Besançon, Beauvais, Versailles, Vannes, Evreux, Troyes, Saint-Flour, Nancy, Saint-Jean-de-Maurienne, Bayeux, Rouen, Reims, Sens, Laval, Viviers, Verdun, Châlons-sur-Marne.

1925 : Lyon, Amiens, Orléans, Tarentaise, Oran, Soissons, Valence, Perpignan, Clermont, Saint-Brieux et Tréguier, Quimper, Alger, Grenoble, Bayonne, Le Mans, Meaux, Albi, Montpellier.

1926 : Lille, Cambrai, Tours, Poitiers, Blois, Ajaccio, Rennes, Rodez, Périgueux, Carcassonne, Marseille, Avignon, Autun, Langres, Pamiers, Luçon, Bordeaux, Tarbes et Lourdes, Limoges, Toulouse, Nîmes, La Rochelle et Saintes, Annecy, Belley, Moulins, Mende, Dax (Aire), Bourges, Angoulême, Montauban, Chartres, Nantes, Lons-le-Saulnier, Nevers.

DEUXIÈME PARTIE

LES ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

31. La législation des cultuelles applicable aux diocésaines
Objet strictement cultuel.

31. — Les établissements publics du culte supprimés, il fallait régler le sort du patrimoine que leur avait constitué au cours des temps la générosité des fidèles.

La loi de 1906 en fixait la dévolution.

En vertu de théories de droit public très contestables, les biens provenant de l'Etat lui faisaient retour s'ils n'avaient pas été grevés de charges cultuelles depuis la loi du 18 germinal an X ; les biens grevés d'une affectation charitable ou de toute autre affectation étrangère au culte devaient être affectés, par les représentants des établissements supprimés, à des établissements publics dont la destination était conforme à celle des biens.

Tous les autres biens réellement affectés au culte devaient être dévolus aux associations cultuelles, organes destinés à succéder à titre universel aux anciens établissements publics du culte, comme le disait la circulaire ministérielle, et à transposer dans le domaine du droit privé, ce qui avait jusque là relevé du droit public.

Ces associations cultuelles étaient d'après la loi, des personnes morales privées dont la capacité réglée en principe par le droit commun des associations était par exception élargie sur quelques points pour tenir compte des habitudes des fidèles, de la longue tradition des libéralités manuelles aux fabriques, et peut-être aussi de la volonté du législateur de faire une loi applicable. Dès 1905 on avait pu voir les inconvénients des règles trop restrictives édictées par la loi du 1^{er} juillet 1901 à l'égard des associations déclarées et constater que l'autorité de la loi n'avait rien à gagner à prescrire des mesures en contradiction avec les

mœurs et les nécessités vitales des organismes dont elle réglait le statut. Renonçant donc à interdire les dons manuels qu'il n'aurait pu empêcher s'il l'avait voulu, le législateur de 1905 s'est contenté d'appliquer aux associations cultuelles le principe général de l'incapacité de recevoir des libéralités.

Après avoir limité ainsi par le principe de la spécialité le champ d'action des cultuelles, par l'interdiction d'acquérir à titre gratuit leur capacité, la loi de 1905 a assuré la surveillance et le contrôle de la gestion, en prescrivant une affectation déterminée aux fonds des réserves et en accordant aux fonctionnaires du fisc le droit de vérifier la comptabilité. On s'étonne de ce droit de contrôle que l'Etat, séparé de l'Eglise, s'est donné sur les biens d'un propriétaire qu'il veut ignorer d'autant plus que les raisons d'ordre public invoquées en 1905 pour le justifier n'existent plus aujourd'hui. L'argument principal invoqué en faveur du contrôle était la nécessité de veiller au maintien de l'affectation des immeubles attribués aux associations cultuelles et à l'exécution des charges qui les grevaient.

Les associations diocésaines qui ne recueillent aucun des biens des anciennes fabriques devraient donc, en bonne logique, y échapper.

Elles sont cependant soumises aux règles de la loi de 1905.

En effet s'ils ne font pas mention des lois françaises les statuts se réfèrent au fond par plusieurs de leurs dispositions à la loi du 9 décembre 1905 modifiée par les lois du 2 janvier 1907 et du 23 mars 1907.

Les associations diocésaines sont en quelque sorte des cultuelles.

Qu'exige en effet la loi de 1905 pour qu'une association puisse prendre la qualification de cultuelle ? Qu'elle se propose d'assurer « l'exercice public du culte », de subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public du culte ». Mais dès 1906 la doctrine avait admis qu'il n'était pas nécessaire que l'association se propose à la fois d'assurer l'entretien et l'exercice public du culte. Il suffisait qu'elle vise un de ces deux buts (1).

1. Dans ce sens Dalloz, *Manuel des Cultes*, n° 552. De Mouy, *Nouvelle Législation des cultes*, nos 84 et s., p. 94 et s.

La loi du 2 janvier 1907 en autorisant l'exercice public du culte par d'autres moyens que les associations cultuelles primitivement prévues a confirmé cette interprétation et fait disparaître toute hésitation à son sujet.

Il est incontestablement permis à une association de se constituer pour faire face aux frais du culte, et d'exclure de sa compétence une fonction que le législateur lui permet d'exercer mais ne lui impose pas. Cette association peut prendre le nom de cultuelle et bénéficier de la capacité plus large reconnue aux associations de ce genre. Elle est seulement une association cultuelle d'un caractère particulier dont les fondateurs, usant de la liberté de s'obliger par contrat, limitent l'action à un domaine déterminé.

C'est ce que font les articles 2 et 4 des statuts en interdisant le premier par son silence, le second en termes formels, toute immixtion de l'association dans l'organisation spirituelle du diocèse notamment dans les nominations et déplacements des membres du clergé, ainsi que dans la direction spirituelle des séminaires et l'enseignement qui y est donné. Cela n'empêche pas les associations diocésaines d'avoir le caractère d'associations cultuelles au sens large que l'interprétation doctrinale confirmée par la loi du 2 janvier 1907 a donné à ce mot.

C'est donc dans la loi du 9 décembre 1905 qu'il faut chercher les textes qui régissent les associations diocésaines.

En vertu du principe posé dans l'article 19 de cette loi, elles devront avoir un objet strictement cultuel. Elles ne pourront donc s'occuper d'aucune œuvre qui ne se rapporte pas directement à l'exercice du culte, par exemple d'enseignement et d'assistance ; c'est ce qu'il ne faudra pas perdre de vue dans les développements qui suivent où après avoir étudié l'organisation et le fonctionnement des associations diocésaines on examinera leur capacité d'acquérir et le régime fiscal auquel elles sont soumises.

CHAPITRE PREMIER

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

32. Les principales difficultés évitées par le choix du cadre diocésain.
— 33. Composition de l'association. — 34. Le Conseil d'administration. — 35. L'Assemblée générale. — 36. Formalités de déclaration, tenue des registres de comptabilité. — 37. Les réserves. — 38. Le contrôle fiscal.

32. — La crainte légitime et tout à fait fondée, en 1905, de voir les droits de la hiérarchie insuffisamment protégés dans les associations cultuelles a été la principale raison de l'attitude intransigeante du Saint-Siège à leur égard.

La même préoccupation a dominé toutes les négociations sur les associations diocésaines. Non seulement le Saint-Siège a pris acte de la jurisprudence favorable à la constitution monarchique de l'église, mais encore les statuts des nouvelles associations contiennent de nombreuses dispositions destinées à maintenir les droits de l'autorité.

Les principales difficultés en 1905 venaient de la nécessité de faire appel aux laïques pour composer les associations dans la plupart des paroisses, des prérogatives accordées par la loi, nonobstant toute clause contraire des statuts, à l'assemblée générale, enfin du contrôle des agents de l'administration de l'enregistrement sur la gestion et les comptes sanctionné très sévèrement et qui constituait une grave menace pour toutes les petites associations.

Le choix du cadre diocésain tranche d'une façon satisfaisante presque toutes ces difficultés : il permet de recruter les membres de l'association parmi les collaborateurs ordinaires de l'évêque, de limiter en fait le droit de contrôle de l'Assemblée générale et de constituer en face de la bureaucratie d'Etat une

bureaucratie ecclésiastique attentive à remplir les formalités minutieuses imposées par la loi.

33. — L'association comprend trois catégories de membres : l'évêque membre de droit, les membres titulaires et les membres honoraires.

L'évêque joue un rôle prépondérant dont l'article premier des statuts souligne l'importance :

« Entre l'évêque N... et les autres soussignés il est formé une association diocésaine... »

Il est le fondateur de l'association qui ne se conçoit pas sans lui et fonctionne sous son autorité (art. 2) il est, de droit, président de l'association, de son conseil et de l'Assemblée générale. Il présente les membres, il peut choisir un délégué qui exerce ses droits et prérogatives à sa place ; sa démission entraîne la dissolution de l'association ; il a la faculté de composer une autre association qui recueille les biens de l'ancienne (art. 23), il peut ainsi en cas de difficultés mettre radicalement fin aux conflits et se débarrasser des membres brouillons et insubordonnés.

Pendant la vacance du siège la présidence est occupée par celui qui le remplace dans l'administration du diocèse.

La distinction entre membres titulaires et membres honoraires est une des innovations des statuts.

L'article 19 de la loi de 1905 ne prévoyait qu'une catégorie de membres et imposait seulement aux associations un nombre minimum qui était de 25 pour celles qui avaient leur siège dans des communes de population supérieure à 20. 000 habitants. Ce sont ces membres obligatoires que représentent les membres titulaires ; les statuts ont légèrement dépassé le minimum légal en en fixant le nombre à 30. C'est une sage précaution destinée à éviter la réunion de l'Assemblée pour la nomination de remplaçants en cas de décès simultané de plusieurs membres.

Les membres titulaires doivent être majeurs et résider dans le diocèse. Ils sont nommés par l'Assemblée générale à la majorité des voix mais sont présentés par l'évêque d'accord avec le conseil d'administration (art. 7). Parmi eux siègent nécessairement un chanoine et un vicaire général.

Ils sont nommés à vie mais peuvent donner leur démission

à toute époque et se retirer de l'association en payant les cotisations échues et celles de l'année courante.

« Toute peine ou censure ecclésiastique portée et notifiée contre un membre de l'association entraîne de plein droit sa radiation. » Cet article vise surtout les ecclésiastiques mais s'applique aussi aux membres laïques de l'association qui peuvent être frappés des mêmes peines. La rédaction de l'article qui n'exige même pas que la peine soit régulièrement portée exclut toute possibilité de discussion, d'ailleurs contraire à la jurisprudence des tribunaux, sur les décisions de l'autorité ecclésiastique (1).

L'évêque pourrait d'ailleurs provoquer l'exclusion d'un membre par l'Assemblée générale dans le cas où il aurait cessé d'avoir sa résidence dans le diocèse, ou pour motif grave par exemple : maladie, non-paiement de cotisation.

Les membres honoraires en nombre illimité sont nommés par l'Assemblée générale à la majorité et sur la présentation de l'évêque d'accord avec le Conseil d'administration. Ils ne sont astreints à aucune obligation spéciale pas même à celle de résider dans le diocèse. Peuvent donc être admis des mineurs avec l'autorisation de leur père ou de leur tuteur, des mineurs émancipés sans qu'aucune autorisation soit nécessaire, les femmes mariées avec l'autorisation au moins tacite de leur mari pour celles qui ne sont pas séparées de corps.

Les membres honoraires sont soumis aux mêmes causes d'exclusions que les membres titulaires.

34. — L'association est administrée par un Conseil d'administration comprenant, outre l'évêque, quatre membres, parmi lesquels un vicaire général et un chanoine (art. 10 des statuts). Les membres titulaires seuls font partie du Conseil d'administration, ils sont choisis par l'Assemblée générale sur une liste de

1. Le projet préparé par le gouvernement français contenait, paraît-il, le mot « régulièrement ». Cette tentative de ressusciter les recours des ecclésiastiques au pouvoir civil au sujet des décisions de l'autorité hiérarchique paraît bien condamnée d'avance à l'insuccès en raison de la jurisprudence à laquelle il est fait allusion et qui refuse de connaître du bien fondé en droit canon des décisions des tribunaux ecclésiastiques Voir n° 24 ci-dessus et Cass. 6 février 1912. D. 1912.1.121.

huit membres présentés par l'évêque. Leur mandat dure six ans et peut être indéfiniment renouvelé ; le conseil se renouvelle par moitié tous les trois ans. En cas de décès, démission ou exclusion d'un administrateur l'évêque d'accord avec le Conseil d'administration désigne un remplaçant provisoire jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée générale. Ce remplaçant reste en fonction jusqu'au moment où les pouvoirs du membre remplacé auraient normalement expiré.

Le Conseil d'administration se réunit une fois par mois sur convocation du président. Les délibérations ne sont valablement prises qu'en présence de deux membres outre le président. En cas de partage la voix du président est prépondérante.

Le Conseil assiste l'évêque dans sa gestion de la manière prévue par les règles canoniques (art. 10 des statuts).

A la fin de chaque année le trésorier établit les comptes de l'exercice clos et les présente par écrit au Conseil d'administration.

Ces comptes sont examinés par trois commissaires aux comptes qui rédigent un rapport soumis au Conseil et présenté ensuite à l'Assemblée générale.

35. — L'Assemblée générale se compose uniquement des membres titulaires de l'association ; elle se réunit une fois par an sur convocation du président à l'époque qu'il choisit. La convocation doit être faite huit jours francs avant la réunion et contenir l'ordre du jour proposé à l'Assemblée. Pour la validité des délibérations, celle-ci doit comprendre la moitié plus un des membres. Si cette proportion n'est pas atteinte, sur convocation du président adressée aux membres à dix jours d'intervalle, l'Assemblée délibère valablement quel que soit le nombre des présents.

Les décisions sont prises à la majorité des voix, celle du président étant prépondérante en cas de partage.

Le vote par procuration ou par correspondance n'est admis ni au Conseil d'administration ni à l'Assemblée générale.

L'Assemblée générale donne les avis qui lui sont demandés par l'évêque (art. 16 des statuts) nomme les membres titulaires de l'association sur la présentation de l'évêque (art. 7) enfin, et c'est la plus importante de ces fonctions, examine les comptes

et statue sur le rapport présenté par le délégué du Conseil d'administration.

Elle n'exerce qu'un simple droit de contrôle sans avoir à intervenir dans les actes de gestion et d'administration dont l'article 7 des statuts réserve le monopole à l'évêque. Elle vérifie seulement si les prescriptions de la loi relatives à la provenance des ressources de l'association et à leur emploi ont été respectées, c'est-à-dire si les ressources n'ont pas d'autres origines que celles prévues par la loi (art. 19, 4^e alinéa) et énumérées à l'article 17 des statuts ; si elles ont été employées aux objets prévus par la loi (art. 18) et visés à l'article 3 des statuts ; si les fonds disponibles ont bien été affectés à la constitution du fonds de réserve (art. 22 de la loi et art. 19 des statuts), enfin si la comptabilité de l'association a été établie régulièrement dans la forme prévue par la loi (art. 21) et fixée par l'article 20 des statuts.

Les prévisions budgétaires ne font pas partie du contrôle, et l'évêque qui reste seul maître de les établir n'a pas à soumettre à l'Assemblée générale un projet de recettes et de dépenses pour l'exercice en cours. Les dispositions de l'article 19 de la loi sur les pouvoirs de l'Assemblée générale ne lui donnent d'autre droit que celui de vérifier l'exactitude et la régularité des comptes.

Ainsi compris, le contrôle exercé par l'Assemblée générale peut sembler illusoire et destiné seulement, comme le déclarait M. Briand à la Chambre le 9 novembre 1906, à donner une certaine publicité à la gestion afin que les fonds ne soient pas détournés de leur affectation et en particulier employés à des fins politiques. L'Assemblée ne dispose d'aucun pouvoir direct et effectif sur les biens de l'association. Il faut avouer pourtant que même réduite et limitée la surveillance de l'Assemblée sur la gestion de l'évêque d'une part heurte les principes du droit canon sur la hiérarchie et de l'autre peut aboutir à mettre l'évêque en présence d'une opposition de ses collaborateurs. En refusant d'approuver les comptes de l'exercice clos l'Assemblée peut paralyser le fonctionnement de l'association et faire indirectement pression sur son président.

C'est peut-être une bonne garantie contre la mauvaise admi-

nistration d'un prélat peu doué pour les affaires mais aussi une menace pour l'autorité. On doit prévoir aussi bien le cas d'une assemblée animée d'esprit frondeur que celui d'un évêque incapable. Ce qui garantit la liberté de l'évêque à l'égard de l'assemblée c'est moins la restriction apportée au droit de contrôle dans l'interprétation de M. Briand que la qualité particulière et la fonction des membres de l'association. Ils sont choisis la plupart du temps parmi les dignitaires du diocèse, les directeurs d'œuvres, ceux qui assistent ordinairement l'évêque dans sa gestion. Les rares membres laïques admis à la dignité de membre titulaire sont toujours les conseils juridiques de l'évêché. Dans ces conditions le danger de conflits est certainement réduit au minimum. D'ailleurs en cas de difficultés l'évêque n'est pas désarmé, puisque sa démission de la présidence entraîne la dissolution de l'association.

Cette conception hiérarchique des statuts avait paru en contradiction avec les principes du droit français en matière d'association qu'on s'était faussement habitué à considérer comme reposant sur une notion démocratique et égalitaire (1). Il suffit de se reporter à la loi de 1901 pour voir qu'il n'en est rien. Par contre il est certain que les statuts s'imposent aux membres de l'association comme toutes les conventions légalement formées ; par conséquent en entrant dans l'association diocésaine les membres des différentes catégories s'obligent à respecter les clauses qui en fixent l'organisation, acceptent donc que soit rompue en faveur de l'évêque une égalité qui n'est nullement requise par le droit.

Cette liberté pour les catholiques de constituer des associations conformes à leurs traditions est attestée par M. Saisset-Schneider qui dit dans son rapport au Conseil d'Etat : « C'est librement qu'elles (les associations) se constitueront ; c'est librement qu'elles détermineront leur organisation intérieure, l'étendue de leur action ; c'est librement qu'elles fonctionneront sous la seule réserve de la vérification de leur gestion financière...

...Pas plus que la loi de 1901 ou celle de 1905 le projet de règle-

1. Voir la note du cardinal Andrieu dans l'*Aquitaine* du 9 novembre 1923.

ment n'intervient dans le fonctionnement intérieur des associations. Elles sont libres quant à la rédaction de leurs statuts sauf dans les deux cas prévus par les paragraphes 2 et 3 de l'article 19 de la loi de 1905. Hors ces deux exceptions le législateur n'impose aux associations aucune règle quant à leur fonctionnement intérieur et ne les assujettit qu'à des formalités d'ordre extrinsèque : déclaration, publicité. Les associations sont entièrement libres quant au recrutement de leurs membres, quant aux conditions à fixer pour la nomination de leurs directeurs ou administrateurs... »

C'est aussi l'opinion du comité d'experts consultés par le gouvernement sur la conformité aux lois françaises des statuts des associations diocésaines.

Ils affirment qu'en établissant la prépondérance de l'évêque les statuts non seulement ne contredisent pas la loi de 1901 mais appliquent les dispositions de celle de 1905 « en ce qu'elles ont pour but et pour fin d'assurer le respect de la hiérarchie ecclésiastique » ce qui doit s'entendre de l'article 4 de la loi de 1905 tel qu'il a été interprété par la jurisprudence.

36. — Les associations ainsi constituées et organisées sont tenues à l'accomplissement de diverses formalités.

Elles doivent se déclarer à la préfecture ou à la sous-préfecture dans le ressort de laquelle elles sont établies, conformément à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Le décret du 16 mars 1906 donne le détail des indications et des pièces à fournir.

La déclaration fait connaître le titre de l'association, son objet, son siège social, les noms, professions, et domiciles des membres du Conseil et les limites de la circonscription. On y doit joindre deux exemplaires des statuts et la liste des 25 membres que la loi impose aux associations cultuelles ayant leur siège dans des communes de plus de 20.000 habitants. Mais, les statuts prévoyant 30 membres titulaires, il est raisonnable de les déclarer tous.

Toutes ces pièces sont établies sur papier libre et certifiées par le président ou un membre du Conseil. En même temps que la déclaration on dépose le registre à pages numérotées soumis à la signature du préfet.

Dans le mois qui suit la déclaration il faut faire dans le *Jour-*

nal officiel l'insertion prévue pour toutes les associations.

Au cours de son existence l'association doit déclarer à la préfecture les modifications apportées aux statuts, les changements survenus dans le Conseil d'administration, dans la circonscription territoriale, les acquisitions et les aliénations d'immeubles avec l'indication des prix (1), la diminution du nombre des membres de l'association au-dessous du minimum légal.

Ces déclarations sont faites sur papier libre dans les trois mois qui suivent l'événement y donnant lieu.

Comme toutes les associations l'association diocésaine doit tenir un registre pour consigner les modifications aux statuts, les changements survenus dans le Conseil d'administration avec mention de la date des récépissés constatant la déclaration de ces modifications et changements.

Ce registre qui n'est pas public peut cependant être examiné au siège social par les représentants de l'administration.

L'association doit établir sa comptabilité conformément aux prescriptions de l'article 21 de la loi de 1905 et des articles 39 à 44 du décret du 16 mars 1906.

Elle doit tenir un état de ses recettes et de ses dépenses sur un livre journal de caisse coté et paraphé par le directeur de l'enregistrement du département et arrêté chaque année le 31 décembre. Avant l'expiration du premier semestre elle établit le compte financier de l'année précédente en groupant par nature les recettes et les dépenses, en indiquant les restes à recouvrer et à payer. Elle dresse l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles en y comprenant : les biens attribués à l'association en vertu de la loi de 1905, les valeurs mobilières dont les revenus servent à l'acquit des fondations des cérémonies et services religieux, les valeurs placées en titres nominatifs et qui constituent la réserve générale, le montant de la réserve spéciale déposée à la Caisse des consignations et les autres biens de l'association.

Les comptes et les états inventoriés doivent être conservés avec les pièces justificatives pendant au moins cinq ans.

1. L'article 32 du décret du 16 mars 1906 dispense l'association de fournir en cas d'acquisition d'immeuble l'état descriptif prévu par l'article 3 du décret du 16 août 1901. Cette dispense doit s'appliquer aux attributions faites en vertu de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926.

37. — L'excédent de recettes constaté par la balance de fin d'année est employé d'abord au paiement des dettes, ensuite soit à constituer les réserves prévues par l'article 22 de la loi de 1905, soit à subventionner d'autres associations diocésaines.

Ces réserves sont de deux sortes :

La première dite générale ne peut dépasser le sextuple de la moyenne des dépenses faites pendant les cinq dernières années pour les associations ayant moins de 5.000 francs de recettes par an et le triple des mêmes dépenses pour les associations ayant un revenu annuel moyen supérieur à 5.000 francs.

A titre transitoire et jusqu'à l'expiration de la cinquième année après la formation de l'association la moyenne annuelle des revenus et celle des dépenses sont calculées d'après les années déjà écoulées.

En pratique il n'existe pas d'associations diocésaines ayant des recettes inférieures à cinq mille francs par an ; ce qui rend sans intérêt le problème de la détermination du maximum dans le cas où le revenu après avoir été inférieur ou égal à cinq mille francs dépasse ce chiffre. Le fonds de réserve général sera donc constitué par le triple des dépenses annuelles.

Pour grossir le chiffre des dépenses on fera bien de confier à l'association diocésaine la centralisation et la répartition du denier du culte. Par un simple jeu d'écriture, sans porter atteinte aux habitudes des administrateurs ecclésiastiques on reculera très loin le maximum du fonds de réserve général.

Tout ce qui excédera ce maximum devra être dépensé, versé à titre de subvention à d'autres associations diocésaines, visé au fonds de réserve spécial. Faute de cet emploi l'excédent pourrait être versé par ordre du tribunal aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance et les directeurs de l'association s'exposeraient à des poursuites correctionnelles ou à la dissolution de l'association (art. 23 de la loi de 1905).

On peut éviter cette sanction rigoureuse en augmentant les dépenses.

Les fonds peuvent être employés à tout ce qui rentre dans l'objet de l'association : frais de cérémonies, traitement des ministres du culte, subventions à des associations pauvres, réparation, reconstruction des édifices du culte, des séminaires, pres-

bytères, évêchés, salles de catéchisme, à l'acquisition d'immeubles rentrant dans l'une de ces catégories, enfin au paiement des dettes de l'association.

Le cadre d'emploi est donc très large. Malheureusement l'obligation de constituer les réserves en valeur nominatives paralysera le roulement des fonds.

La seconde réserve dont le montant est illimité est spécialement « affectée (en capital et intérêts) à l'achat, la construction, à la décoration ou à la réparation d'immeubles ou de meubles destinés aux besoins de l'association. »

D'après une interprétation qui semble logique cette réserve peut être affectée à la location de mêmes immeubles (1).

Elle doit être remise à la Caisse des dépôts et consignations et les dépôts sont régis par les dispositions de la loi du 28 nivôse an XII, 28 juillet 1875 et 25 juillet 1893. L'association diocésaine a la faculté de faire un dépôt de titres de façon à s'assurer un revenu supérieur à l'intérêt servi par la Caisse des consignations qui est généralement de 2 %.

Les formalités de remboursement sont compliquées. Il faut d'abord produire au directeur de l'enregistrement du département les mémoires des entrepreneurs avec une demande et une copie de la délibération du Conseil d'administration. Ces pièces établies sur papier libre pourront être conservées par les services quinze jours sans décision. Si, au bout de ce délai la demande est visée (2), elle est adressée à la Caisse qui est tenue de rembourser le montant des dépenses dans le délai de dix jours sur la seule quittance de l'évêque ou de la personne ayant qualité pour opérer le retrait (art. 35 § 2 du décret du 16 mars 1908).

Il a été reconnu que l'article 40 du règlement du 16 mars 1906 ne s'opposait nullement à la constitution par l'association du fonds de roulement qui lui est indispensable pour faire face

1. Hébrard, *op. cit.*, p. 38 ; Dalloz, *Manuel des Cultes*, n° 756 ; Lhopiteau et Thibault, n° 85 ; Rivet, *Documentation catholique*, t. 17, p. 1012.

2. Ce visa doit être donné par le directeur lui-même sauf deux exceptions. A Paris il est donné par le directeur des Domaines et dans le département du Nord par le directeur des sociétés chargé du service domanial.

aux dépenses du début de l'année et qu'une affectation de cette nature avant la formation de toute réserve ou l'attribution de toute subvention était strictement conforme à la lettre et à l'esprit de la loi de séparation (1). On ne peut en effet refuser cette faculté à l'association sans paralyser son fonctionnement.

Enfin il faut ajouter, pour le cas où se réaliserait l'hypothèse peu vraisemblable de dévolution aux associations diocésaines des biens ayant appartenu aux établissements dissous, que le produit de la vente de ces biens doit être employé en rentes sur l'Etat et affecté y compris les intérêts à l'achat, la construction et la réparation d'immeubles destinés aux besoins de l'association. Ce remploi n'est obligatoire que dans le cas de vente mais dans le cas d'aliénation à titre gratuit que pourrait faire l'association dans les limites de sa capacité par exemple pour subventionner une autre association (2).

La régularité de cet emploi est contrôlée par les agents de l'administration.

Les biens provenant d'attributions faites en vertu de l'article 112 de la loi du 30 avril 1926 peuvent être aliénés sans condition d'emploi du prix.

Certaines des dispositions qu'on vient d'examiner sont communes aux associations de la loi de 1901 et aux associations culturelles. D'autres au contraire aggravent les obligations des administrateurs des diocésaines.

Mais, mises à part les formalités dont l'inobservation peut entraîner la dissolution de l'association, sanction d'une excessive rigueur, ces règles d'organisation n'ont rien de vexatoire ni d'abusif.

38. — On ne saurait en dire autant du contrôle de l'administration sur la gestion des associations.

Les représentants de l'administration de l'enregistrement peuvent se faire adresser sur simple récépissé un double du compte financier (art. 44 du décret de 1906), se faire représenter les espèces en caisse, les récépissés de dépôt et les valeurs

1. Lettres du min. Instr. pub. au min. des Finances du 23 août 1907 et du min. des Finances au min. de l'Instr. pub. du 4 oct. 1907.

2. Voir Ch. 17 mai 1905, *J. off.*, 18 mai 1905, p. 1748, col. 3 et 1749, col. 1.

en portefeuille, les livres, registres, titres, pièces de recettes et de dépenses ayant trait tant à l'année courante qu'à chacune des cinq années antérieures (art. 45 du décret de 1906).

Le même droit appartient aux agents de l'inspection des finances (art. 21 loi de 1905 et 45 décret de 1906).

Si à l'occasion d'une de ces vérifications une infraction aux règles qui viennent d'être rappelées est relevée, procès-verbal est dressé et transmis au procureur de la République qui peut poursuivre les administrateurs.

La sanction est une amende de 16 à 200 francs doublée, en cas de récidive, pour les administrateurs ou directeurs d'une association qui auraient négligé d'accomplir les formalités de déclarations prévues par l'article 18, méconnu les prescriptions de l'article 19 sur la composition de l'association, laissé passer une année sans faire approuver par l'Assemblée générale leurs actes de gestion financière et d'administration légale, fait appel à ressources interdites par la loi, violé les prescriptions de l'article 21 sur la comptabilité ou constitué avec les fonds disponibles une réserve supérieure au chiffre indiqué par le 1^{er} alinéa de l'article 22.

Le fait matériel suffit à entraîner la répression sans qu'on ait besoin de faire la preuve de l'intention (1).

L'association peut même être dissoute par le tribunal civil ou le tribunal correctionnel sur demande du ministère public et ou de toute personne intéressée, mais la dissolution est facultative, en dehors des cas où l'association est illicite par exemple cesserait d'être en communion avec Rome.

Cette disposition dont on n'a pas à craindre que les tribunaux abusent est plutôt une garantie qu'une menace.

Il n'en reste pas moins que le double contrôle des administrations de l'Enregistrement et de l'inspection des Finances est exagéré : « il n'existe, dit M. Rivet, ni à l'égard des associations déclarées ordinaires ni à l'égard des syndicats, c'est une mesure de défiance que rien ne justifie. D'autre part, il est inadmissible d'imposer sous la menace de sanctions très graves l'observation de règles si minutieuses de comptabilité à des associations

1. Lhopiteau et Thibault, n° 98. Reutenauer, p. 74.

qui ne demandent rien à l'Etat et n'attendent rien de lui (1) ». Il est en effet surprenant de voir maintenant ce contrôle de l'Etat sur des organisations ecclésiastiques qu'en régime de séparation il fait profession d'ignorer.

Il avait d'ailleurs été justifié en 1905 par la nécessité de surveiller l'emploi des biens attribués aux nouveaux organismes en vertu de ce principe éminemment contestable que l'Etat libre de conserver pour lui les biens des établissements supprimés, pouvait imposer aux attributaires telles conditions qu'il lui plairait.

« Nous avons dit, écrit M. Maxime Lecomte, que l'Etat, libre de ne pas permettre ce transfert, mais le faisant dans un esprit d'équité avait le droit de lui imposer les modalités qui lui paraîtraient nécessaires pour la sauvegarde des intérêts généraux. Parmi ces modalités et pour assurer le maintien de l'affectation spéciale de ces biens il fallait certainement comprendre les dispositions réglementant l'organisation des associations pour que cette organisation fut sérieuse, offrit de sérieuses garanties. Il fallait y ajouter d'autres dispositions, des mesures de surveillance et de contrôle sur la gestion des biens pour qu'elle fut régulière et ne dépassât pas le but voulu et marqué par l'affectation spéciale (2) ».

Quelle que soit la valeur de cette raison, elle n'existe plus aujourd'hui, les associations diocésaines n'ayant recueilli aucun des biens appartenant aux anciennes fabriques. Le contrôle ne saurait donc se justifier par la nécessité de surveiller l'affectation de biens qui n'existent pas et n'existeront sans doute jamais.

La restitution des sommes représentant les fondations de messes grevant les biens attribués aux unités administratives et aux établissements publics (3), ne saurait entraîner comme conséquence la renaissance de ce contrôle qui paraît souverainement ridicule dans une matière où tout dépend de l'intention et où il faut s'en remettre à la bonne foi du ministre qui

1. *Documentation catholique*, t. 17, p. 1014.

2. Maxime Lecomte, *La séparation des Eglises et de l'Etat*, p. 397.

3. Voir n° 62 ci-après.

célèbre la messe. Sa conscience seule sait s'il en applique le bénéfice à la personne qui le lui a demandé.

Les administrations de l'enregistrement et de l'inspection des finances feraient donc preuve d'un sage et judicieux libéralisme en s'abstenant d'exercer leur droit. Mais puisqu'une circulaire du ministre de l'Intérieur aux préfets du 25 octobre 1927 (1) prescrit l'exercice de la surveillance légale, les agents de l'administration trouveront en face d'eux des comptables expérimentés vite au courant des règles à respecter, capables de discuter avec eux et de ne pas se laisser intimider comme auraient pu l'être les trésoriers des cultuelles paroissiales. C'est un des avantages du choix du diocèse comme ressort de la nouvelle association. Son importance lui permet de constituer une bureaucratie attentive à remplir toutes les formalités légales et à réduire un minimum les dangers d'infraction.

Ainsi aux principales difficultés qui empêchèrent la constitution des associations cultuelles, les statuts des associations diocésaines ont apporté des remèdes et établi des règles d'organisation assurant à l'évêque dans l'association la suprématie que lui reconnaît le droit canon.

Les prérogatives de l'Assemblée générale et notamment son droit de contrôler chaque année, nonobstant toute clause contraire des statuts, les actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par le directeur ou l'administrateur, se réduiront à enregistrer les rapports financiers du Conseil d'administration.

La principale garantie de la prépondérance de l'évêque vient d'ailleurs comme l'ont remarqué MM. Hébrard de Villeneuve, Berthélemy et Beudant dans leur deuxième avis, du mode de composition de l'Assemblée, du fait que l'association est constituée sous l'autorité de l'évêque, que les membres en sont agréés par lui et reçoivent de lui-même le pouvoir de remplir les attributions que la loi leur confère.

Ainsi organisée l'association diocésaine n'a pas toute liberté d'acquérir ; sa capacité est limitée d'abord par son objet uniquement cultuel, ensuite par les règles restrictives concernant

1. *Docum. cath.*, t. 19, p. 287.

toutes les associations soumises au régime de la loi de 1901. En application de ces textes elle est privée de certains modes d'acquisition : elle ne peut pas recevoir d'immeubles par dons et ne peut rien recueillir par legs.

Par contre, plus favorisée qu'une association ordinaire, elle peut recevoir des libéralités manuelles. Pour le reste elle traite comme une personne morale de droit commun ; elle peut engager ou soutenir des procès, acquérir à titre onéreux les immeubles nécessaires à l'accomplissement de son but, les meubles destinés soit au service du culte, soit à l'usage des ministres du culte, passer des contrats de fondation, administrer son patrimoine et faire tous les actes nécessaires à la gestion de ses biens : baux, marchés, emprunt, constitution d'hypothèque. Elle pourrait même émettre des emprunts par obligation avec ou sans garantie hypothécaire.

Mais la détermination des limites dans lesquelles elle peut exercer ces droits soulève des difficultés que les pages qui vont suivre essaieront de résoudre en examinant les ressources qui lui sont permises classées suivant le mode d'acquisition ; après avoir étudié notamment les fondations, les apports, on arrivera aux attributions faites en vertu de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 d'où on passera naturellement au régime fiscal des associations diocésaines.

CHAPITRE II

RESSOURCES DES ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

39. Les ressources des diocésaines limitées en droit par la restriction de leur objet au culte, en fait par les usages en vigueur pour l'administration des paroisses. — 40. Les cotisations. — 40. Les quêtes et collectes. — 42. Les rétributions pour cérémonies, location de bancs et chaises, fournitures. — 43. Les fondations pieuses. — 44. Leur caractère particulier. — 45. Supériorité de l'Association diocésaine pour la réalisation des fondations pieuses. — 46. Moyens de réaliser les fondations. — 47. Charges imposables. — 48 Evaluation des charges. — 49. Moyens d'assurer l'exécution de la fondation testamentaire. — 50. Forme de l'acte. — 51. Les subventions.

L'article 19 de la loi de 1905 détermine les ressources des associations cultuelles, donc celles des diocésaines qui sont les cotisations de leurs membres, le produit des quêtes et collectes, les rétributions pour les cérémonies et services religieux même par fondation, les rétributions pour la location des bancs et sièges, pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices.

Avant d'examiner chacune de ces ressources deux remarques s'imposent.

D'abord, tant en vertu de la loi de 1905 et de la circulaire du 16 mars 1906 que des statuts, les recettes autorisées par l'article 19 doivent être exclusivement faites pour les besoins du culte au sens large du mot, c'est-à-dire pour la construction et la réparation des églises ou des salles de catéchisme, les frais des missions, le traitement du clergé, la rémunération du personnel, mais en aucun cas elles ne devront servir à un but charitable ou scolaire.

Ensuite, bien des recettes permises à l'association diocésaine ne figureront pas dans sa comptabilité parce qu'elles ne seront pas réellement encaissées. Dans l'organisation ecclésiastique

les paroisses jouissent d'une très large autonomie. Douées de la personnalité morale d'après le droit canon elles s'administrent elles-mêmes, ont un budget qu'elles équilibrent avec leurs propres moyens sous le contrôle lointain de l'ordinaire. Cette surveillance vise seulement à empêcher les entreprises disproportionnées aux ressources, et à comparer à l'ensemble des recettes les perceptions effectuées pour les besoins d'ordre général du diocèse et de l'Eglise.

Parmi les ressources de l'association diocésaine il en est qui, en vertu du droit canon, doivent aller à la paroisse. Si le droit pour l'association de les percevoir ne fait pas de doute, il est vraisemblable qu'en fait, elle n'en usera pas. Les quêtes et collectes peuvent d'ailleurs être faites par le curé pour les besoins de la paroisse même dépassant la spécialité de l'association diocésaine qui ne jouit d'aucune monopole (1). Il suffira pour éviter toute équivoque de spécifier l'objet de la quête et sa destination.

§ 1. — COTISATIONS.

40. — L'article 19 renvoie sur cette matière à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui n'a fixé de limite qu'au taux de rachat des cotisations qui ne doit pas dépasser 500 francs.

Les cotisations elles-mêmes sont libres. Ce n'est pas la seule contradiction de cette loi, mais elle est le résultat d'une remarquable distraction bien qu'on ait pensé justifier le législateur en disant que la périodicité même des cotisations en limitait le taux, les associés ne renouvelant pas tous les ans une libéralité d'importance exceptionnelle. En fait le contraire est aujourd'hui démontré et le spectacle est courant d'associations d'industriels ou de commerçants dont les cotisations proportionnelles au chiffre d'affaires dépassent largement 5.000 francs. Le Redressement français par exemple, association de producteurs pour la lutte contre le communisme reçoit de ses adhérents grands propriétaires fonciers industriels ou commerçants peu nombreux

1. Rivet, *Documentation catholique*, t. 17, p. 1004.

par conséquent des cotisations dont le total était, un an après la constitution, supérieur à 50 millions.

La restriction de la loi de 1901 est de nature à pousser les associations à tourner la loi. Même celles qui cherchent à obtenir la reconnaissance d'utilité publique, comme des associations pour la lutte contre le cancer, ne craignent pas de se mettre en marge des règlements et prévoient dans leurs statuts un taux de rachat de cotisations supérieur à 500 francs.

Une importante association économique de la région lyonnaise fondée au début de 1918 qui annonce que l'assemblée de ses adhérents fait un chiffre d'affaires de plus de 6 milliards et salarie plus de 135.000 personnes a inséré dans ses statuts que « la cotisation annuelle des membres actifs est basée sur l'importance de leurs affaires ». La moindre des cotisations est de 60 francs ; le taux en est progressif ; au-dessus de 5 millions il est fixé à un minimum de 2.000 francs. Et l'article 8 ajoute : « les cotisations annuelles des membres actifs peuvent être rachetées par un versement unique de 10 annuités (1) ».

Aucune poursuite n'a été engagée contre ces associations. Malgré cela les statuts des associations diocésaines ont sagement prévu un taux de rachat des cotisations dans les limites de la loi. Les cotisations fixées à 5 francs peuvent sans inconvénient être supérieures à ce chiffre et figurer en comptabilité (2).

§ 2. — QUÊTES ET COLLECTES.

41. — Le produit des quêtes et collectes des sommes déposées dans les tronc sont, au fond, des dons manuels. C'est un des plus beaux privilèges accordé aux cultuelles dont les associations diocésaines vont profiter sous les réserves signalées plus haut commandées par l'indépendance des paroisses. Cette concession s'imposait au législateur à la fois par l'impossibilité matérielle de les empêcher et par une longue tradition jurispru-

1. Rivet, *Documentation catholique*, t. 17, p. 551, 552.

2. Dans ce sens, Rivet, *Doc. cat.*, t. 17, p. 1003,

dentielle et doctrinale qui considérait les dons modiques et les aumônes comme ne constituant pas des libéralités.

La tradition des dons manuels est aussi ancienne que l'Eglise. Elle a commencé au premier siècle quant le petit nombre des fidèles permettait l'existence de communautés de biens. Quand cette organisation économique qui n'était ni générale ni obligatoire devint impossible, les dons continuèrent d'affluer ; outre les offrandes faites au cours de la messe, ils comprennent les aumônes qui accompagnent le jeûne, les dons faits à l'évêque par des martyrs sur le point d'aller au supplice et les remises exceptionnelles de fortunes entières par des riches convertis. Cette pratique n'a jamais cessé ; les dons au clergé, aux monastères, aux églises sont toujours considérés comme une pénitence efficace et un emploi légitime de biens mal acquis. Les princes qui ont pillé et rançonné les voyageurs portent aux prêtres leur butin lorsqu'ils sont dans l'impossibilité de restituer aux légitimes propriétaires de façon que les biens reçoivent une affectation d'intérêt général.

Indépendamment de toute idée de pénitence on donne aux clercs pour sauver son âme, faire acte de charité, se priver au bénéfice d'autrui. L'usage est établi d'affecter une partie de ses biens aux frais du culte et à l'entretien des pauvres.

Pour respecter cette tradition et pour ne pas faire intervenir l'administration à l'occasion de donations fréquentes et modiques la jurisprudence a toujours considéré que les aumônes échappaient à la nécessité de l'autorisation prévue par l'article 910 et que les fabriques notamment pouvaient se dispenser de demander cette autorisation.

Quand au montant de la somme qualifiée modique il est extrêmement variable et dépend des circonstances, notamment de la fortune du donateur. C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour de Paris du 16 décembre 1864 a déclaré aumône une somme de 24.000 fr. trouvée dans le coffre-fort du vicaire d'une paroisse de Paris avec une simple note indiquant le nom de la donatrice et la volonté qu'elle avait exprimée de voir cette somme distribuée aux pauvres de la paroisse. La Cour se basait sur ce fait que le vicaire était préposé à la réception des aumônes et que la somme n'était pas importante au regard de la fortune de la donatrice ;

elle a donc dispensé la fabrique de demander l'autorisation.

Encore que d'autres arrêts (1) exigent que le don ait reçu son affectation la Cour de Paris s'est contentée de la présomption d'exécution qui résultait de la présence de la somme donnée dans le coffre-fort du vicaire chargé de la distribution des aumônes et qui en avait été empêché par la mort. C'est conforme à l'avis formel du Comité de législation du 29 janvier 1840. En doctrine la même opinion est généralement soutenue. « Les aumônes, pas plus que les pourboires et les étrennes, ne sont des libéralités soit selon le droit civil, soit selon le droit fiscal (2) ».

La matière des dons manuels étant exceptionnelle et les lois ne l'ayant permis qu'en raison de leur impuissance à les empêcher en fait, est-il possible d'adjoindre à un acte dont l'essence est la remise matérielle un pacte qui en modifie les conséquences ou en restreigne la portée ? Cela semble possible.

La nature de l'acte, parfait par la remise matérielle, exclut l'idée de condition, mais non celle de charges, d'affectation à un emploi déterminé (3). La seule formalité qui s'impose est la rédaction d'un acte notarié pour constater la charge et en assurer l'exécution (4). Mais la règle étant dépourvue de sanction l'administration se contente pour les dons faits aux personnes morales administratives d'une simple note mentionnant les charges.

L'affectation ne confère pas le caractère de fondation au don manuel qui doit être épuisé d'un seul coup tandis que la fondation, étant l'affectation d'un fonds à un but déterminé, suppose une série de services régulièrement et perpétuellement rendus.

On peut voir d'après ces règles générales comment procéder pour les associations diocésaines.

Elles peuvent recevoir sans limite (5) les sommes qui sont déposées dans les troncs, recueillies à la quête, à l'offrande, par des

1. Caen, 22 novembre 1886.

2. Berthélémy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 10^e édition, 1923, p. 298, note 1.

3. Cass. civ., 11 août 1880. S. 81.1.15.

4. Avis du Conseil d'Etat du 5 déc. 1840. Circulaire du ministre des Cultes du 10 avril 1882 et Nancy, 20 avril 1893. D. 1894.2.335.

5. De Lamarzelle et Taudière, *Commentaire de la loi du 5 déc. 1905*, p. 263 ; de Mouy, *Nouvelle législation des cultes*, n° 103, p. 120.

collectes faites à l'église ou à domicile (1) ou par souscriptions.

Ces quêtes ne peuvent être faites d'après les statuts-types (art. 17) que pour les besoins de l'association « et d'après la loi de 1905 que « pour les frais du culte ». Cette expression de l'avis général doit être entendue très largement : elle comprend notamment tous les frais nécessités par l'achat, la construction, l'entretien et l'amélioration des édifices affectés au culte et à l'enseignement du catéchisme, par la célébration des cérémonies et l'exercice du culte, honoraires du prédicateur, des missionnaires, entretien de la maîtrise, les dépenses relatives aux ministres du culte en formation, en activité ou retraités par conséquent au logement et à l'entretien du curé et des vicaires, aux séminaires, maisons de retraite, prébendes des chanoines qui sont une dotation assurée à certains dignitaires ecclésiastiques en raison de leurs travaux, de leurs charges, des frais de représentation auxquels ils doivent faire face, etc...

L'association diocésaine pourra notamment recueillir le denier du culte, c'est-à-dire la contribution des fidèles pour l'entretien du clergé. Elle est un organe particulièrement désigné pour la centralisation et la répartition de ces sommes qui sont déjà encaissées et versées par l'évêché. Rien ne sera changé aux habitudes des diocèses et il y a un grand avantage à faire paraître au budget de l'association ces sommes souvent très importantes qui augmentent considérablement le chiffre des dépenses et partant le montant de la réserve limitée. Il y a donc intérêt pour les évêques qui ne l'auraient pas encore fait à confier l'œuvre du denier du culte à l'association diocésaine.

D'après une interprétation libérale de l'article 19, § 5 une association diocésaine peut encore faire des quêtes pour accorder une subvention à une autre association (2).

Mais il lui est interdit de faire la quête pour les pauvres, l'assistance ne rentrant pas dans le cadre limité de sa spécialité.

En pratique le curé pourra, comme nous l'avons dit, faire pour son compte personnel les quêtes interdites à l'association

1. Les quêtes à domicile sont libres et ne peuvent être réglementées ni *a fortiori* interdites par arrêté du maire. Cass., 14 juin 1884. D. 85.1.48 et 10 novembre 1900. D. 1901.1.282.

2. Hébrard, *op. citat.*, p. 23. Lhopiteau et Thibault, p. 75, n° 61.

diocésaine et placer des troncés dans l'église pour recueillir les offrandes qu'elle ne pourrait recevoir.

En dehors du produit des quêtes et collectes, et des sommes déposées dans les troncés l'association diocésaine peut recevoir des dons manuels comme des offrandes excédant sensiblement le tarif des cérémonies ou même des offrandes faites indépendamment de toute cérémonie. Mais en pratique les dons de ce genre profitent rarement au diocèse. La plupart du temps ils vont au curé et sont faits au bénéfice de la paroisse à laquelle les donateurs sont plus spécialement attachés. Ils ne figureront donc à la comptabilité de l'association diocésaine qu'au cas où ils seraient faits en vue de l'acquisition d'un terrain ou d'un immeuble et seront portés en recettes sous une rubrique du genre de celle-ci : collecte faite par M. le curé de... pour l'achat de terrain à... Quant aux affectations imposées par les donateurs, elles seront comme par le passé indiquées de vive voix ; la confiance étant la règle des rapports entre les prêtres et leurs paroissiens, il n'y aura presque jamais, on peut l'affirmer, d'acte notarié.

§ 3. — RÉTRIBUTIONS.

42. — L'association diocésaine ne peut percevoir ces rétributions que dans les églises dont elle a la propriété, l'administration et la jouissance ; mais comme elle se gardera bien, pour éviter les frais de réparations et la responsabilité des délits de chaire, de demander la location des églises appartenant aux communes, aux départements ou à l'Etat elle n'aurait de ce chef que des ressources très réduites si les sommes perçues ne restaient en pratique à la paroisse.

Dans les églises dont l'association diocésaine n'est ni propriétaire ni locataire les droits de place seront perçus par le curé et auront le caractère d'offrandes faites par les paroissiens.

Dans les autres il est à présumer que pour concilier les règles d'organisation de la paroisse d'après le droit canon et les textes de la loi ou constituera le curé régisseur avec fonctions de percevoir pour le compte l'association diocésaine le prix des places.

Aucune difficulté n'étant à prévoir à ce sujet il est inutile

d'insister sur la durée de la location qui peut être faite pour la durée de la cérémonie ou à l'année, moyennant un tarif fixé librement, ni sur la perception qui peut être faite directement ou par l'intermédiaire d'un concessionnaire moyennant une redevance forfaitaire.

Quant aux droits perçus à l'occasion des cérémonies il suffit de remarquer qu'ils peuvent ne pas être uniformes et notamment qu'on peut les majorer pour un paroissien qui ne paie pas le denier du culte.

Pour les raisons qu'on a dites, ces ressources n'entreront pas dans le patrimoine des associations diocésaines et sont d'ailleurs peu importantes.

§ 4. — LES FONDATIONS PIEUSES.

43. — C'est une pratique séculaire que celle des libéralités soit entre vifs, soit testamentaires faites dans un but religieux.

Aussi, de tout temps, malgré le principe de la spécialité entendu plus ou moins largement suivant les époques, malgré le contrôle que n'ont cessé d'exercer à ce point de vue les pouvoirs publics, les fondations faites à des personnes morales assurées d'une vie juridique indéfinie ont-elles été très nombreuses.

L'Etat, les départements, les communes, les établissements publics ou privés font vivre ainsi une quantité considérable d'œuvres de toute sorte.

Mais depuis un certain nombre d'années des efforts avoués et constants pour laïciser l'Etat et les services publics avaient restreint la capacité des personnes gratifiées d'exécuter les charges pieuses grevant les libéralités.

La loi du 13 avril 1908 a eu pour effet plus radical encore en interdisant aux unités administratives, l'exécution des charges pieuses ou cultuelles, des charges en faveur d'une suite d'ecclésiastiques, de celles qui comportaient l'intervention d'un titulaire ecclésiastique ou d'un établissement du culte. Ce texte voté à la Chambre à la suite d'une discussion où M. Briand fournit d'assez pauvres arguments : impossibilité de surveiller l'emploi des fonds, de considérer la fonction ecclésiastique dans la

personne du curé, prohibition de subvention en vertu du principe de neutralité a été l'objet de vives critiques. Non seulement il interdisait pour l'avenir l'accomplissement de ces charges, mais par une disposition absolument exorbitante il statuait pour le passé, dispensait d'exécuter des charges régulièrement acceptées et privait les représentants des fondateurs des actions du droit commun.

En l'absence dans notre droit français de procédé pratique semblable à ceux de droit germanique et du droit anglais on était donc réduit à employer, pour réaliser les fondations pieuses, le moyen du legs à personne physique avec charge d'employer le plus tôt possible. Bien que l'évolution récente de la jurisprudence ait permis de remplacer ce mode de fonder incertain et imparfait par un legs avec charge à établissement public, ce n'est qu'avec les associations diocésaines que les fondateurs trouvent les garanties satisfaisantes de pérennité de leur fondation, de respect de leur volonté, le maximum de sécurité uni au maximum de simplicité.

Les fondations pieuses n'ayant pas le caractère de libéralités, les associations diocésaines peuvent se charger de leur exécution ; elles sont même particulièrement désignées pour le faire puisqu'un de leurs plus grands avantages est la garantie assurée par la loi civile elle-même de leur orthodoxie.

Tels sont les points qu'on voudrait prouver dans ce paragraphe où on examinera encore l'objet des fondations réalisables par les associations diocésaines, les moyens d'en assurer l'exécution et la forme des actes constitutifs de fondations.

I

44. — Les fondations pieuses se présentent avec des caractères particuliers qui leur donnent une place à part dans la catégorie des fondations. Il entre bien dans les motifs de toute fondation une considération personnelle ; désir d'attacher son nom à une bonne œuvre, de donner une certaine publicité à une bonne action. Mais il y a toujours chez le fondateur une pensée généreuse, la volonté de gratifier une œuvre de portée sociale, de venir en aide à une masse anonyme et ignorée qu'il continuera

à secourir bien longtemps après sa mort par le moyen de sa fondation. Il y a une distinction très nette entre l'auteur de la libéralité qui n'en tire aucun profit direct, et les bénéficiaires : d'un côté le donateur qui s'appauvrit sans compensation, de l'autre les gratifiés qui reçoivent sans rien donner.

Les fondations ordinaires sont donc caractérisées par l'existence distincte du fondateur et des bénéficiaires, l'intention libérale du disposant, l'intérêt général ou tout au moins la relative portée sociale de son acte ; d'où les règles sur la capacité des gratifiés, sur les limites de la quotité disponible et la réserve inspirées de l'idée de protection des familles, et la justification au moins apparente de l'intervention de l'Etat qui a toujours prétendu surveiller ce qui touche à l'intérêt général, donc autoriser les fondations, en tirer le meilleur rendement en les confiant à des organes spécialisés, modifier les affectations devenues sans intérêt et recueillir les biens des établissements publics ou d'utilité publique supprimés.

Rien de semblable dans les fondations pieuses où le fondateur est en même temps le bénéficiaire agissant la plupart du temps dans une intention purement égoïste à son profit ou au profit de ses proches sans intention libérale, en poursuivant un intérêt particulier.

D'où deux conséquences :

D'abord par ce caractère privé, les fondations pieuses échappent complètement au domaine du droit public et au contrôle administratif.

Ensuite la poursuite d'un bénéfice personnel donne au contrat le caractère d'un acte à titre onéreux avec toutes les conséquences que cela suppose au point de vue de la forme de l'acte à passer, des droits d'enregistrement à payer, des causes de révocation, et de l'exécution des contrats de services religieux par des associations incapables de recevoir des libéralités.

Dans les autres fondations pieuses le caractère égoïste apparaît moins nettement mais n'est pas moins réel. Le fondateur compte pour lui et pour les siens sur le bénéfice spirituel que lui procurera son œuvre pie qui accroît ses mérites, lui donne un titre à la gratitude de ceux qui en bénéficieront, donc à leurs prières.

Et si, par leur objet qui dépasse le cadre familial et intime,

les fondations de services religieux, favorisant l'enseignement du catéchisme ou l'éclat des cérémonies liturgiques, n'ont pas le caractère privé des fondations de messes, par la nécessité de services équivalents aux biens donnés, elles ont certainement comme les fondations de messes, le caractère d'actes à titre onéreux.

C'est ce que décide la majorité des auteurs dans le cas où la fondation est réalisée par acte entre vifs ; si elle est faite par disposition à cause de mort on y voit au contraire une libéralité avec charges (1).

Si la jurisprudence hésite devant les difficultés de l'analyse des fondations par actes de dernière disposition l'article 33 du règlement d'administration publique du 16 mars 1906 ne laisse aucun doute sur la pensée du législateur : « Les sommes à percevoir en vertu de fondations instituées pour cérémonies et services religieux tant par acte de dernière volonté que par actes entre vifs, sont, dans tous les cas, déterminés par contrat commutatif et doivent représenter uniquement les rétributions des cérémonies et services ».

M. Bienvenu-Martin s'était d'ailleurs très nettement expliqué sur ce point le 19 juin 1905 (2). « Dans la langue administrative, disait-il, les fondations se divisent en deux catégories. Les unes consistent dans les libéralités qui sont faites à un établissement public ou d'utilité publique à charge de donner à perpétuité ou dans une période plus ou moins longue aux revenus des biens légués ou donnés une affectation particulière. Les autres s'appliquent uniquement aux services religieux, aux fondations pour messes anniversaires ou autres. Eh bien ! Ce qu'on entend

1. Geouffre de Lapradelle, *Théorie et pratique des fondations perpétuelles*, p. 280 ; Planiol, *Traité de droit civil*, 2^e édition, t. III, n° 3018 ; Lerebours-Pigeonnière dans la *Revue trimestrielle de droit civil*, 1908, p. 177 ; Demogue, *Traité des obligations*, t. II, p. 896 et 897. Cass., 13 juill. 1859 Monnereau, S. 59.1.653. D. 59.1.322 ; Rennes, 22 août 1861, S. 62.2.38 ; Cass. 14 avril 1863, D. 63.1.402 ; Solut. Régie, 9 août 1877, 7 nov. 1878, 22 sept. 1882 citées par Maguero *Tr. alphab. V. Fondations*, n. 31 ; Cass. civ. 19 juillet 1894, D. 95.1.125 ; Trib. Lure, 31 mai 1907, D. 1907.2.252 ; Blois, 12 juin 1907, D. 1908.5.49 ; Pithiviers, 6 déc. 1909, D. 1910.1.281 note Capitant, Cass. 6 déc. 1909, de Follin S. et P. 1910.1.261, D. 1910.1.281. R. O. D. R., t. V, 1910, p. 733.

2. *J. off.*, Doc. parl. Chambre, 20 juin 1905, p. 2289.

actuellement par fondation, ce sont uniquement les dispositions soit entre vifs, soit testamentaires qui ont pour but de faire célébrer des cérémonies ou services religieux... Ces fondations ont si peu le caractère de libéralité qu'on admet qu'elles soient instituées par acte sous seing privé et non pas dans la forme solennelle des donations quand elles sont faites par actes entre vifs ce qui indique qu'il s'agit là d'une sorte de convention à titre onéreux, d'un contrat commutatif qui a pour but d'obtenir moyennant versement d'une certaine somme certains services au prix fixé en vigueur. »

Après 1905, il est bien évident que la fondation, quelle que soit la forme qu'elle aura revêtue ou la qualification qu'elle aura reçue ne devra jamais dissimuler de libéralités.

II

Etant dans tous les cas un contrat à titre onéreux les fondations pieuses ne tombent pas sous le coup de la prohibition de l'article 18 de la loi du 9 décembre 1905 qui renvoie aux dispositions de la loi de 1901 sur les associations déclarées et qui interdit aux associations cultuelles et par conséquent aux diocésaines, à qui le texte s'applique, de recevoir des libéralités.

Si elle est capable d'exécuter une semblable fondation, l'association diocésaine est-elle aussi la plus qualifiée ?

A première vue elle semble l'être.

« Le mot « fondation » dans son sens général désigne l'affectation perpétuelle d'un fonds à un but déterminé » (1). »

Or, dans l'espèce, le but essentiellement religieux doit être atteint par l'intermédiaire de prêtres appartenant au cadre de la hiérarchie, se tenant dans la communion de l'Eglise ; c'est une condition nécessaire pour obtenir le bénéfice spirituel visé.

Ces deux éléments : perpétuité et but religieux semblent imposer l'emploi des associations diocésaines, organes assurés au moins en principe de vivre perpétuellement et de demeurer

1. Geouffre de Lapradelle, *Théorie et pratique des fondations perpétuelles*. Paris, 1897, p. 1.

dans l'orthodoxie puisque c'est la condition même de leur validité au regard de la loi.

Cependant, à des esprits chagrins, elles inspirent des craintes; on se méfie des inconvénients pratiques, qu'à l'usage révélera leur fonctionnement; on tend à réduire leur rôle jusqu'au moment où l'expérience aura démontré leur sécurité. On cherche donc à atteindre par d'autres moyens les résultats pour lesquels elles semblaient le mieux faites.

Le moyen le plus simple qui se présente à l'esprit consiste à traiter avec le prêtre qui doit célébrer la messe ou son supérieur hiérarchique l'Ordinaire à qui on remet les honoraires avec l'indication du nombre de messes, des jours de célébration. Employé couramment sans difficulté quand il s'agit d'un petit nombre de messes ce procédé devient impraticable lorsqu'on veut l'utiliser pour réaliser une fondation. En fait les prêtres à qui on demande de dire un nombre considérable de messes refusent, conformément au droit canon, d'en accepter plus qu'ils n'en peuvent célébrer dans l'année, et s'ils reçoivent d'avance les honoraires sont tenus en conscience de les transmettre à l'évêque. De là une première difficulté. Si on traite avec l'évêque on ne peut éviter de donner au contrat l'apparence d'un mandat révocable par la mort du mandant et normalement terminé à celle du mandataire, ou l'aspect d'un don manuel avec tous les inconvénients des libéralités : confusion du bien donné dans le patrimoine de l'évêque, paiement de droits de mutation très lourds, évasion fiscale.

D'ailleurs il faut tenir compte de la répugnance des hommes à s'appauvrir de leur vivant pour un bénéfice qui ne prendra sa valeur qu'après leur mort, de leur tendance à régler, en même temps que la dévolution des biens, la répartition des charges de messes et la création des fondations. On doit donc leur permettre de le faire par testament.

Puisque notre droit considérablement en retard sur les législations étrangères, belge, allemande, anglaise, américaine, suisse, etc.... n'admet pas la création de fondations douées par elles-mêmes de personnalité et donnant toutes garanties de stabilité et de respect de la volonté de fondateur, deux moyens s'offrent aux fidèles de s'assurer le bénéfice des messes. Ils

peuvent charger une ou plusieurs personnes physiques d'affecter certains biens au but qu'ils ont déterminé, ou bien s'adresser à une personne morale ayant la spécialité requise.

A la première catégorie on peut rattacher un procédé intéressant mais compliqué imaginé par M. Gabolde, à la seconde l'exécution des fondations par les unités administratives : communes, bureaux de bienfaisance, etc...

On examinera donc comment réaliser les fondations pieuses :

A. — Par legs à personne physique.

B. — Par le système de M. Gabolde.

C. — Par l'intermédiaire de personnes capables, et celles auxquelles on peut penser dans l'état actuel de la législation sont les mutuelles de prêtres et les syndicats ecclésiastiques.

D. — Enfin par le moyen de legs avec charges aux établissements publics.

A. — Le legs à personne physique avec obligation d'employer les revenus des biens donnés ou le capital lui-même d'une manière précise, est un procédé très ancien et très régulier (1) contre lequel on ne peut invoquer aucun principe de droit.

C'est une erreur de voir dans ce legs une reconstitution au mépris de la loi, des anciens établissements publics du culte ou une libéralité au profit des prêtres successifs appelés à célébrer les messes, incapables de recevoir comme personnes incertaines. Le curé qui doit dire les messes loin d'être un bénéficiaire indéterminé ne reçoit le salaire de ses services qu'au fur et à mesure qu'il les rend.

Il n'a pas la qualité de légataire. Celle-ci appartient réellement à l'intermédiaire désigné pour recueillir la somme affectée par le testateur à la célébration des messes et la transmettre aux prêtres qui les diront. La jurisprudence décide que le caractère de légataire vient non de l'étendue du bénéfice, mais de la vocation éventuelle à la totalité du patrimoine.

Elle reconnaît même formellement la possibilité d'imposer les messes comme charge d'hérédité (2) en vertu de la loi qui

1. Orléans, 8 janv. 1885 ; Cass., 5 juill. 1886 ; D. 81.1.465 et S. 90.1.24, note Labbé.

2. Béthune, 11 août 1908 ; Rennes, 22 fév. 1909. *Revue d'org. et de déf. relig.*, IV, 1909, p. 353-357.

proclame la liberté des cultes, et permet de considérer la charge comme une obligation du légataire sans créance correspondante du bénéficiaire. Cette obligation souvent purement morale, sanctionnée seulement par la conscience, peut même recevoir une sanction civile par la menace insérée dans le testament d'exhérédation éventuelle (1).

De la perpétuité de l'obligation il est impossible de conclure par analogie qu'on se trouve en présence d'une substitution prohibée puisqu'il n'y a pas interdiction d'aliéner mais seulement affectation perpétuelle à un but.

En droit rien ne s'oppose à la validité du legs à charge de messes.

En pratique c'est autre chose. C'est un procédé incomplet et insuffisant qui a l'inconvénient de ne pas tenir assez compte de la liberté de la vie humaine. Il suppose une succession de légataires acceptant la charge et l'imposant à leur tour à un légataire par eux institué.

C'est un magnifique acte de foi dans la valeur morale de l'humanité. La transmission du bien est exposée à chaque mutation aux entreprises de légataires mal choisis et disposés à abuser de la mission qu'on leur a donnée. Cette méthode présente tous les inconvénients signalés à propos de la propriété ecclésiastique reposant sur la tête de particuliers, elle oblige au paiement de droits de mutation élevés, elle expose à des difficultés provoquées par le mauvais vouloir des héritiers, elle met la transmission à la merci de la négligence d'un légataire qui tarde à prendre ses dispositions et meurt sans avoir fait de testament ; au total elle est très onéreuse et incertaine.

En somme, le legs à personne physique n'est qu'un procédé de fortune à éviter si on dispose d'autres moyens d'arriver au même but.

B. — Du legs à personne physique se rapproche dans une certaine mesure un procédé imaginé par M. Gabolde (2). Son argumentation repose sur la distinction reconnue juste entre

1. Rennes, 18 déc. 1911, *Revue des Inst. cultuelles*, VII, 1912, p. 142.

2. *Revue critique de législation et de jurisprudence*, n° d'août-septembre-octobre 1924.

les fondations ordinaires et les fondations de messes ; les dernières relevant seulement du droit privé, échappant absolument au domaine du droit public se conçoivent très bien en dehors de tout contrôle et de toute organisation administrative quant au but qu'elles poursuivent et quant aux organes chargés d'en assurer l'exécution.

On peut donc s'adresser à une association qui comprendrait dans chaque diocèse l'évêque et ses vicaires généraux et se constituerait dans la forme prévue par la loi de 1901 en se conformant aux règles du droit canon spécialement pour le respect de la hiérarchie et la répartition des messes aux célébrants.

L'association n'aurait pas besoin de se déclarer, la personnalité ne lui étant pas indispensable.

Le fondateur passerait avec elle un contrat qui pourrait soit être fait entre vifs par acte spécial, soit coulé dans le testament où il serait incorporé sans en modifier le caractère ni perdre le sien comme un bail dans un contrat de mariage. On prendrait la précaution d'obtenir avant la mort du testateur l'acceptation de l'association de sorte que le contrat deviendrait ainsi définitif, mais ne produirait pas son effet qu'à dater de la mort du disposant, terme incertain.

L'association passerait ensuite avec les prêtres chargés de dire les messes des contrats sous la condition expresse ou tacite de la célébration des messes prévues, de sorte qu'en cas d'arrêt dans l'exécution telle qu'elle était prévue les sommes détenues indûment rentreraient dans le patrimoine de l'association ; un nouveau contrat serait alors passé avec un autre célébrant à qui l'association remettrait les sommes lui ayant fait retour plus une fraction de celles qui lui resteraient encore et ainsi jusqu'à l'épuisement complet des biens affectés.

Ce système ingénieux a l'inconvénient grave d'être trop compliqué. Trouvera-t-on une association, même composée de l'évêque et de ses vicaires généraux, passant de multiples contrats, faisant preuve d'une extrême vigilance pour « ne garder qu'un trait de temps les sommes affectées et les transmettre sans retard et régulièrement par un système de doubles quittances aux célébrants de messes ».

Les changements de mains multiplient les risques de perte

du patrimoine ; la complication des transmissions est de nature à rendre difficile le respect de la volonté du fondateur et des règles du droit canon quant aux délais de célébration.

Enfin l'association ne paraît pas apte à assurer la perpétuité des fondations, ce qui est pourtant le but principal cherché par le fondateur, puisque, de l'aveu même de M. Gabolde, la disparition d'un membre de l'association rend impossible le transfert des sommes composant le patrimoine affecté.

Aussi malgré ses avantages évidents, en particulier l'indépendance qu'il assure à l'Eglise, ce système ne doit il être retenu qu'à défaut d'autre moyen plus simple et plus pratique.

C. — Parmi les groupements de personnes auxquels le droit reconnaît la capacité civile, les mutualités et les syndicats sont des plus favorisés. Ils ont sur les associations de M. Gabolde l'avantage d'une perpétuité théorique certaine et présentent à ce point de vue toutes garanties. Ils jouissent de plus d'une capacité étendue.

Les mutuelles ecclésiastiques ont même paru au législateur de 1905 être des organes qualifiés pour assurer en l'absence d'associations cultuelles l'exécution des fondations de messes. C'est ce qui résulte du vote de l'amendement Berger qui est devenu le paragraphe 16 de l'article 9 de la loi de 1905 après sa modification par la loi du 13 avril 1908.

D'après ce texte l'Etat, les départements et les communes attributaires des biens grevés de fondations de messes devaient mettre en réserve une portion de ces biens correspondant aux charges pour la remettre aux sociétés de secours mutuels qui se chargeraient d'assurer l'exécution des fondations perpétuelles de messes.

Mais conformément au paragraphe 1 6^o du même article ces sociétés de secours mutuels devaient « être approuvées dans les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898, avoir une destination conforme aux biens (qu'il s'agissait pour elles de recueillir) être ouvertes à tous les intéressés et ne prévoir dans leurs statuts aucune amende ni aucun cas d'exclusion fondés sur un motif touchant à la discipline ecclésiastique. »

A ces conditions si elles se formaient dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, elles pouvaient en les ré-

clamant dans les dix-huit mois qui suivraient la même date, obtenir l'attribution des biens des anciennes sociétés de secours mutuels, et des sommes représentant les charges de messes grevant les biens dévolus aux unités administratives. Mais, ayant jugé contraire aux principes de hiérarchie et de la discipline ecclésiastique l'obligation d'admettre les prêtres frappés de peines canoniques, Pie X par sa lettre du 17 mars 1908 interdit la constitution de ces mutuelles.

Les délais expirés, aucune société n'ayant réclaté les fondations de messes, les établissements attributaires étaient en vertu de l'alinéa 5 du § 16 « définitivement libérés » et restaient « propriétaires des biens par eux possédés ou à eux attribués, sans avoir à exécuter aucune des fondations de messes grevant les dits biens ».

Ayant ainsi statué pour le passé, la loi engageait-elle l'avenir ? Interdisait-elle absolument la constitution de mutuelles ? Leur imposait-elle, pour bénéficier des dispositions du paragraphe 16 et recevoir les sommes correspondantes aux charges de messes grevant les legs futurs aux établissements publics, de se soumettre aux conditions énoncées dans le paragraphe 16^o.

Certainement non (1). Les sociétés de secours mutuels de prêtres peuvent après l'expiration du délai prévu par la loi du 13 avril 1908 se constituer régulièrement et jouir de la capacité reconnue par le droit commun aux sociétés similaires donc passer des contrats de fondations pieuses.

En effet le texte de la loi de 1908 s'explique par les circonstances qui en ont accompagné le vote.

Les associations cultuelles catholiques destinées dans l'esprit du gouvernement à recueillir les biens des anciens établissements publics du culte n'ayant pas été constituées, d'innombrables instances en restitution furent engagées par les fondateurs ou leurs ayants droit soit en vertu des principes du droit commun, soit en vertu des articles 7 et 9 de la loi du 3 décembre 1905. Dans son rapport au Sénat du 19 mars 1908 (2) M. Lecomte parle de 15.679 instances engagées en dix mois et le nombre en

1. Dans ce sens Conseil d'État, 19 janvier 1919. D. P. 1919.3.7 et note anonyme.

2. *J. O.*, Doc. parl. Sénat, avril 1908, p. 40.

augmentait tous les jours. Pour soulager les tribunaux et épargner les dangers des procès aux établissements publics attributaires le gouvernement fit sienne une proposition de loi de M. Raynaud du 15 février 1907 qu'il développa et déposa le 28 juin 1907. Devenu la loi du 13 avril 1908 ce projet posait notamment trois principes :

1^o Restriction des actions à celles prévues par l'article 5 et l'article 7 de la loi de 1905.

2^o Incapacité de l'Etat, des départements, communes et des établissements publics d'exécuter les charges cultuelles ;

3^o Possibilité de réaliser les fondations de messes par l'intermédiaire des sociétés de secours mutuels.

Certaines de ces dispositions sont purement transitoires et visent à régler une situation de fait, d'autres ont la valeur de principes.

Les règles de l'article 9 § 1^{er} 6^o (1) sont de la première catégorie alors que le paragraphe 16 est de la seconde.

En effet les conditions exigées par le paragraphe 1^{er} 6^o ne s'appliquent qu'au cas de dévolution des biens des anciennes caisses de secours. L'alinéa 2 de ce 6^o du paragraphe le dit expressément : « Pour être aptes à recevoir ces biens les dites sociétés devront être approuvées... etc... » et l'alinéa 3 n'impose la constitution des sociétés de secours mutuels dans le délai d'un ans après la promulgation de la loi qu'au cas où elles

1. Article 9, § 1^{er}, 6^o : Les biens des caisses de retraite et maisons de secours pour les prêtres âgés ou infirmes seront attribués par décret à des sociétés de secours mutuels constituées dans les départements où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège.

Pour être aptes à recevoir ces biens, lesdites sociétés devront être approuvées dans les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898, avoir une destination conforme à celle desdits biens, être ouverte à tous les intéressés et ne prévoir dans leurs statuts aucune amende ni aucun cas d'exclusion fondés sur un motif touchant à la discipline ecclésiastique.

Les biens des caisses de retraite et maisons de secours qui n'auraient pas été réclamés dans le délai de dix-huit mois à dater de la promulgation de la présente loi par des sociétés de secours mutuels constituées dans le délai d'un an de ladite promulgation seront attribués par décret aux départements où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège et continueront à être administrés provisoirement au profit des ecclésiastiques qui recevaient des pensions ou secours ou qui étaient hospitalisés à la date du 15 décembre 1906...

veulent recueillir les biens des caisses de secours supprimées. C'est très clair. Rien de semblable dans le paragraphe 16 (1), qui renvoie bien au paragraphe 1, 6^o, mais seulement, c'est l'évidence, aux dispositions générales et non aux conditions spéciales à la dévolution des biens. Les exigences de la loi ne s'expliquent que dans le cas où les sociétés doivent posséder. Elles procèdent de cette idée déjà utilisée en 1905 pour justifier le contrôle du fisc sur les associations cultuelles que le législateur libre de ne pas leur donner les biens des établissements supprimés, a le droit de le faire sous conditions et le devoir d'exiger de l'établissement attributaire des garanties de respect de l'affectation.

Le législateur n'a évidemment pas voulu interdire la constitution de toute société de secours mutuels de prêtres après l'expiration du délai. Il en existe et qui fonctionnent au grand jour et qui sont capables, comme on vient de le démontrer, d'exécuter les fondations de messes.

Si l'on s'arrête à la loi de 1908 il semble même que jouissant des préférences du législateur, elles soient particulièrement indiquées. En réalité en l'absence d'associations diocésaines elles constitueraient un bon organe de réalisation des fondations de messes. Etant capables de recevoir des libéralités, elles pourraient accepter des fondations dont les revenus seraient très supérieurs aux charges, ce qui aurait un double avantage. Le fondateur n'aurait pas à craindre la réduction du nombre des messes qu'il a demandées par suite d'événements imprévus, par exemple la chute de la monnaie. La caisse de la société profiterait de la différence entre les recettes et les dépenses pendant tout le temps où le tarif resterait constant.

Mais on ne trouve pas dans les mutualités la même certitude

1. § 16 : Sur les biens grevés de fondations de messes, l'Etat, le département, les communes et les établissements publics possesseurs ou attributaires desdits biens devront, à défaut des restitutions à opérer en vertu du présent article, mettre en réserve la portion correspondant aux charges ci-dessus visées.

Cette portion sera remise aux sociétés de secours mutuels constituées conformément au paragraphe 1^{er}, 6^o de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 sous la forme de titres de rente nominatifs, à charge par celles-ci d'assurer l'exécution des fondations perpétuelles de messes...

d'orthodoxie que dans l'association diocésaine. Les statuts qui peuvent être très rassurants au moment de la fondation sont exposés à des changements.

Il semble plus conforme aux règles de droit canon de confier à l'évêque ou un organe nécessairement placé sous sa direction le soin de répartir les messes et d'en surveiller la célébration.

Pour ces raisons les sociétés de secours mutuels semblent moins recommandables que les associations diocésaines.

En est-il de mêmes des syndicats ?

Peut-on envisager de réaliser les fondations de masses par le moyen des syndicats d'évêques ou des syndicats d'ecclésiastiques.

Evidemment on y a songé notamment lorsque les évêques ont proposé au Pape de renoncer au projet d'associations diocésaines se référant à la loi de 1905 pour faire reposer la propriété des biens d'Eglise sur des organes de forme syndicale. Et il n'est pas difficile d'expliquer la faveur dont jouit ce procédé. Depuis la loi du 12 mars 1920 les syndicats ont une capacité civile illimitée notamment la faculté refusée aux associations déclarées et aux diocésaines de recevoir par dons et legs et les membres des professions libérales sont autorisés à en constituer (1).

Mais le champ d'activité du syndicat est limité à la création et à l'administration et à la subvention d'œuvres professionnelles telles que « institutions professionnelles de prévoyance, laboratoires, champs d'expérience, œuvres d'éducation scientifique, agricole ou sociale, cours et publications intéressant la profession », à l'étude et la défense des intérêts économiques industriels, commerciaux et agricoles ; des peines sévères allant jusqu'à la dissolution des syndicats punissent ceux qui en auraient fondé pour d'autres objets que la défense des intérêts professionnels.

1. Dans ce sens : Paul Nourrisson, *La loi du 12 mars 1920 et son extension nécessaire*. Paris, Sirey, 1922, pp. 20 et 21 ; Celier dans le *Commentaire des lois nouvelles (Rec. gen. des lois et arrêts)*, 1920, 8^e livraison ; Rivet, dans la *Documentation catholique*, t. 3, pp. 554 à 557 et t. 6, pp. 207 et 208 ; Armand Lods, *Témoignage du 17 janvier 1923*, p. 21 ; Bry et Perreau, *Les lois du travail et de la prévoyance sociale*, p. 915 et s. ; Crouzil dans *Recrutement sacerdotal de mars 1923* reproduit dans *Documentation catholique*, t. 9, p. 1056 et suiv.

Pour les syndicats de clercs le terrain d'action est réduit à la formation de jeunes gens se préparant à embrasser l'état ecclésiastique et à l'amélioration des conditions d'existence des membres du clergé. C'est pourquoi les syndicats qui se sont constitués un peu partout à Toulouse, à Albi, à Viviers, à Lyon, à Cahors se sont assigné un objet très limité.

Pour éviter toute crainte d'irrégularité, leurs statuts sont muets sur la question de l'exécution des charges pieuses ou même les excluent. Il semble en effet difficile d'admettre que les syndicats puissent subvenir aux frais des cérémonies du culte.

S'ils acceptaient des fondations leur rôle devrait se borner à les recevoir pour les transmettre le plus vite possible.

On a donc aucun avantage à se servir de leur intermédiaire.

D. — Les établissements publics du culte disparus, les associations cultuelles et les sociétés de secours mutuels ne s'étant pas constituées, il devenait impossible d'exécuter les fondations pieuses grevant les libéralités faites avant 1905 aux fabriques et aux menses et celles qui grevaient les biens attribués aux unités administratives en vertu de la loi de 1908. Mais en déclarant les attributaires définitivement libérés des charges pieuses, la loi de 1908 n'entendait pas leur interdire d'accepter dans l'avenir des libéralités grevées de charges de cette nature et de les faire exécuter d'une manière compatible avec les règles de la spécialité et de la neutralité.

Elle déclare en effet que l'Etat, les départements les communes et les établissements publics sont obligés de mettre en réserve la portion correspondante aux charges pour en effectuer la remise à des groupements qualifiés (§ 16 de l'article 9 de la loi de 1905 modifiée par celle de 1908).

En effet le principe porté dans le paragraphe 16 n'a pas le caractère transitoire de la loi de 1908 qui avait surtout pour objet, comme on l'a remarqué, de réduire le nombre des litiges sur la restitution des fondations et de trancher des procès en instance. Le paragraphe 16 a une portée générale et demeure applicable même après 1905.

En voici la preuve :

Le paragraphe 16 imposé non seulement aux établissements

publics mais à l'Etat, aux départements et aux communes l'obligation de mettre en réserve sur les biens qui leur seraient donnés ou légués une fraction correspondant aux charges de messes les grevant.

Or dans le même article au paragraphe 1^{er} la loi décide que les biens des anciens établissements ecclésiastiques qui n'avaient pas été réclamés par des associations cultuelles constituées dans le délai légal seraient attribués à des établissements communaux d'assistance et de bienfaisance. Il n'y est pas fait mention de l'Etat, des départements qui n'ont pas qualité pour recueillir les biens des établissements supprimés et si les communes ou sections de commune sont visées elles ne peuvent être attributaires qu'en l'absence d'établissements d'assistance ou de bienfaisance.

Les règles de la dévolution ne doivent donc s'appliquer qu'à ces établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance et non à l'Etat, ni aux départements ni aux communes.

Par conséquent quand le paragraphe 16 leur offre d'exécuter les fondations de messes par l'intermédiaire d'organes qualifiés, il ne statue pas seulement pour le passé, mais pour l'avenir. Il déborde le cas de dévolution des biens des établissements publics du culte supprimés, il statue en général. Il est beaucoup plus compréhensif que le paragraphe 1^{er}.

Si le principe n'a pas été dégagé très nettement par les rédacteurs de la loi de 1908 il ne fait pas de doute pour la jurisprudence qui, par une série de décisions récentes, ²a consacré ce point de vue et décidé nettement que la règle posée par le paragraphe 16 était applicable aux libéralités postérieures à 1905 (1).

Mais comment concilier l'obligation de mettre en réserve sur les biens donnés ou légués une somme destinée à l'exécution des charges avec l'interdiction faite aux mêmes établissements et aux mêmes unités administratives « de remplir les charges pieuses ou cultuelles afférentes aux libéralités à eux faites ou aux contrats conclus par eux et les charges dont l'exécu-

1. Conseil d'Etat, 19 janv. 1917, D. P. 1919.3.7 et 18 décem. 1925, D. P. 27.3.23 ; Cour de Paris, 18 décembre 1925, D. P. 25.2.41, note Beudant.

tion comportait l'intervention, soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques » ?

La loi de 1905 avait complètement laissé de côté ce point de vue qui serait demeuré sans intérêt si les associations cultuelles s'étaient constituées. Celle de 1908 a voulu combler cette lacune et préserver les établissements attributaires des risques des procès qui seraient intentés contre eux à l'occasion des fondations. Mais cette préoccupation de la majorité n'a pas été assez forte pour empêcher la minorité libérale de marquer dans certaines parties de la loi sa volonté d'assurer l'exécution des contrats réguliers conclus entre les fondateurs et les anciennes fabriques. De là des contradictions qui rendent difficile l'interprétation des articles.

Pour justifier le paragraphe 14 dont la discussion a occupé deux séances de la chambre celles du 19 et du 20 décembre 1907 M. Briand a fait valoir l'impossibilité théorique pour les bénéficiaires des libéralités d'exécuter des charges incompatibles avec leur but spécial et défini ou d'accorder même indirectement des subventions aux cultes et l'impossibilité pratique « de faire exécuter la fondation faute de pouvoir surveiller l'emploi des sommes données et s'assurer que cet emploi a été bien fait conformément à la dernière volonté de l'auteur de la libéralité » (1).

Ces arguments furent vivement critiqués comme contraires aux principes juridiques et à l'équité.

Le paragraphe 14 méconnaissait le caractère commutatif des fondations de messes qui ne devaient pas être considérés comme des libéralités.

D'ailleurs on ne pouvait pas, à proprement parler, dire qu'il s'agissait d'une subvention même indirecte au culte, alors que l'établissement gratifié ne faisait qu'exécuter les charges grevant le bien dont il avait été gratifié, que par conséquent il ne s'appauvrisait pas.

Il faut faire une différence entre le versement d'une somme pour la célébration de messes ou de services religieux, imposé comme condition d'une donation et le paiement de la même

1. *J. off.*, 20-21 déc. 1907. Déb. parl. chambre, p. 2988-3005.

somme pour le même objet effectué bénévolement, de sa propre initiative par un établissement gratifié.

S'il semble impossible à une commune de faire dire des messes pour le repos de l'âme d'un bienfaiteur (1), il n'y a pas la moindre atteinte au principe de la neutralité si la commune exécute l'obligation de faire dire des messes comme conséquence de la donation qu'elle a acceptée.

Quant au principe de la spécialité il est, suivant de nombreux auteurs, une simple règle de droit public concernant l'autorisation administrative et destiné à assurer l'application de la règle économique de la division du travail, et non une règle de capacité (2).

Enfin l'établissement donataire est déchargé de toute responsabilité à l'égard des héritiers du donateur qui pourraient invoquer l'inexécution de charges pour demander la révocation de la donation, en présentant les quittances des prêtres à qui il s'est adressé pour célébrer les messes.

En tout cas à s'en tenir au texte et en présence de l'intention maintes fois affirmée (3) du législateur d'assurer la perpétuité des fondations des messes on doit reconnaître que rien n'empêche les établissements gratifiés de faire remplir les charges grevant les biens qu'ils ont reçus, si les principes de neutralité et de spécialité sont respectés. Or ils le sont si, au lieu d'exécuter directement la charge, ce que la loi leur interdit, les établissements donataires s'en remettent à un tiers qualifié. La loi n'a pas entendu interdire l'exécution indirecte. C'est ce qu'a dégagé avec beaucoup de finesse un arrêt du conseil d'Etat

1. Voir cependant une décision du Conseil d'Etat du 6 janvier 1922 reconnaissant que le paiement par une commune des frais d'un service religieux célébré lors du retour du front du corps de soldats tués n'a pas le caractère de subvention parce qu'il est exceptionnel.

2. Capitain, *Introduction à l'étude du droit civil*, 4^e éd., p. 247.

3. Au cours de la discussion de la loi de séparation, M. Briand par deux fois, la première en répondant à une question précise de M. Grousseau sur le sort des fondations de messes et services religieux le 13 avril 1905 (*J. O.*, p. 1319), la seconde afin d'entraîner le retrait de l'amendement Bertrand-Ribot relatif au maintien de l'affectation des immeubles légués pour le logement des ministres du culte le 13 juin 1905 (*J. O.*, 2176) avait formellement attesté leur maintien nonobstant la suppression du budget des cultes et la spécialité.

du 19 janvier 1917 qui reconnaît valable l'acceptation par les établissements publics d'un legs avec charges cultuelles « sous réserve d'assurer les charges imposées par tel organe régulièrement qualifié dont il leur appartient de rechercher le consentement. »

Et le haut tribunal a rendu une autre décision dans le même sens le 18 décembre 1925 ; par une curieuse coïncidence le même jour la cour de Paris appelée à statuer sur un cas semblable a consacré par un arrêt fortement motivé la jurisprudence du Conseil d'Etat.

C'est un de ces exemples d'extension de textes injustement restrictifs qui sont trop nombreux dans cette matière pour qu'on les signale à chaque fois. Suivant l'expression de M. le Commissaire du gouvernement Burget, les établissements publics peuvent agir légalement et loyalement; ils n'enfreignent pas la loi ; ils ne sont pas tentés d'invoquer la nullité des charges (article 900 du Code civil) ou de courir le risque d'un procès au cas où les héritiers prétendraient que ces charges sont la cause impulsive et déterminante de la donation.

La distinction à laquelle amène le principe de neutralité entre l'exécution directe et l'exécution indirecte peut paraître étrange, et en effet, comme dit M. Beudant : « Quand un principe conduit à un semblable résultat il est jugé. »

Comment se fera l'exécution ? Par la remise, dit le Conseil d'Etat, d'une somme correspondant au capital nécessaire pour assurer l'exécution des charges à un organe régulièrement qualifié dont il appartiendra au donataire de rechercher le consentement. Dans l'affaire jugée par la Cour de Paris l'organe qualifié était l'Office central des œuvres de bienfaisance qui lui avait semblé apte à exécuter la charge à cause de l'étendue de son action et présenter toutes garanties du respect de la fondation par suite de son organisation et de la présence parmi ses membres de nombreuses personnalités catholiques.

L'Office central des œuvres de bienfaisance était en effet un excellent choix, mais on peut envisager la réalisation des fondations par tout autre établissement d'utilité publique dont la spécialité soit assez large pour le rendre capable de l'exécution.

Mais puisqu'il faut choisir un intermédiaire pourquoi ne pas prendre l'Association diocésaine ?

C'est elle que recommande le commentaire communiqué par la Présidence du Conseil à l'agence Havas le 22 avril 1926 dont voici les deux derniers paragraphes :

« Mais du rapprochement de l'article 9 § 16 de la loi du 9 décembre 1905 modifié par la loi du 13 avril 1908 avec les déclarations de M. Briand au Sénat le 7 avril 1908 et avec la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'article 9 § 14 de la même loi, il résulte que les fondations pieuses dont sont grevés les biens ecclésiastiques attribués à des établissements publics peuvent désormais recevoir leur exécution si les établissements attributaires y consentent.

L'association cultuelle diocésaine est en effet un organisme régulièrement qualifié pour recevoir les fonds destinés à la célébration : il est par conséquent loisible aux établissements publics attributaires, s'ils le jugent à propos de remettre à une telle association un titre de rente nominatif correspondant à la somme nécessaire pour acquitter la charge dont il s'agit. »

Ces termes sont exactement reproduits dans une réponse à une question écrite de M. Méjan insérée dans le *Journal Officiel* du 28 mai 1926 et peuvent être considérés comme l'expression de la pensée gouvernementale.

Confirmant l'interprétation donnée par ces notes, le dernier des quatre premiers décrets d'attribution parus à l'*Officiel* le 22 mai 1926 est suivi de cette mention :

« Pour l'exécution de la charge de services religieux, il sera prélevé sur le montant dudit legs, une part convenable qui sera mise à la disposition d'une *association cultuelle diocésaine*.

« Après un autre décret publié à l'*Officiel* du 28 juillet 1926 figure cette formule : « La somme nécessaire pour assurer l'exécution de la charge cultuelle sera versée à une société de secours mutuels de prêtres ou à une association diocésaine régulièrement constituée ».

Il ne subsiste donc plus d'équivoque. Les fondations de messes sont réalisables par l'intermédiaire des établissements publics à condition qu'ils ne se chargent pas de l'exécution directe. Mais puisqu'ils sont obligés d'avoir recours à un intermédiaire

pourquoi le fondateur ne s'adresserait-il pas directement à l'association diocésaine si elle est, comme nous le croyons, le mieux qualifié des intermédiaires.

La réponse est commandée par la définition de la fondation de messes : affectation perpétuelle d'un fonds à un but cultuel qui est la célébration annuelle d'un certain nombre de messes.

Si l'association diocésaine partage avec d'autres personnes morales le privilège de la perpétuité théorique elle est la seule à offrir aux fondateurs la garantie d'orthodoxie sanctionnée par la loi civile, puisqu'en vertu de l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905, tel qu'il est interprété aujourd'hui, le respect du cadre hiérarchique, la conformité au droit canon et aux statuts de l'Eglise sont les conditions mêmes de sa légalité civile.

III

46. — Les associations diocésaines ne pouvant recevoir de libéralités, les contrats de fondations de messes doivent être commutatifs et les donations calculées de telle façon que les revenus soient entièrement absorbés par la charge. Tel est le principe.

Son application soulève plusieurs questions.

Comment s'acquitter envers l'association diocésaine ? Quels services peut-on lui demander valablement ? Sur quelles bases doit apprécier l'équivalence des charges et des revenus ? Quelle est la sanction de la violation du principe ?

D'abord que peut donner en échange des services qu'il demande le fidèle qui fait la fondation ?

Il se libérera de sa dette d'une façon extrêmement simple en remettant une somme d'argent, soit en versant d'un seul coup le capital, soit, si la fondation n'est pas perpétuelle, en payant à échéances régulières les revenus nécessaires. Mais on ne voit pas pourquoi il ne pourrait pas donner soit des valeurs mobilières soit des immeubles. Il est vrai que dans ce dernier cas on se trouverait en présence d'une double difficulté : l'interdiction aux associations diocésaines de posséder d'autres immeubles que ceux strictement nécessaires à l'exercice du

culte et au logement des ministres et la nécessité d'exiger des charges correspondantes à la valeur de bien donné.

Le solution n'est pas introuvable.

Si l'immeuble ne peut être utilisé comme chapelle de secours, salle de catéchisme, presbytère, oratoire, ni considéré comme terrain à bâtir un de ces édifices, le diocèse le vendra et en touchera le prix. Les intérêts des sommes placées permettront de faire face aux frais des charges imposées.

47. — Rien n'empêche en principe le fondateur d'étendre au diocèse entier l'effet de sa sollicitude pour le culte catholique et de prévoir sur une grande échelle l'exécution de services culturels, non seulement la célébration de messes ou de services anniversaires ou commémoratifs, mais encore l'enseignement du catéchisme et de l'instruction religieuse, la prédication, les missions.

En effet, si certains auteurs (1) ont hésité à reconnaître comme valable la fondation de cours de catéchisme ou d'instruction religieuse en présence des déclarations faites à la Chambre des députés (2), c'est faute d'avoir compris que cet enseignement, condition indispensable de la pratique de la religion, se rattache d'une façon étroite aux services culturels.

Il n'y a, en effet, aucune différence entre l'enseignement tel qu'il est donné dans les prédications et les missions et l'enseignement que reçoivent les enfants aux cours de catéchisme.

Au point de vue liturgique le catéchisme a toujours été considéré comme un exercice de culte. Commentant l'article 781 du Code de procédure civile qui décide que « le débiteur ne pourra être arrêté... dans les édifices consacrés au culte et pendant les exercices religieux seulement » Mgr Affre affirme qu'il faut entendre par exercices religieux « les messes hautes et basses, le salut, le chant des vêpres, les instructions, catéchisme, prône sermon et l'administration des sacrements » (3).

Le droit pénal apporte une confirmation de cette opinion.

1. Hébrard, *Associations diocésaines et syndicats ecclésiastiques*, p. 26.

2. *J. off.*, 1905, p. 2295.

3. Affre, *Traité de l'administration temporelle des paroisses*, 11^e édition, p. 282 ; dans le même sens : André *Dictionnaire alphabétique théorique et pratique de droit ecclésiastique*, t. I, p. 1037 et 1038.

La question n'était pas douteuse avant la séparation. L'article 261 du Code pénal, remplacé par l'article 32 de la loi de 1905, punissant ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices du culte, les commentateurs sont unanimes à comprendre l'enseignement du catéchisme parmi ces exercices (1).

Toujours au point de vue du respect de la loi pénale une décision de la Cour de cassation du 19 mai 1827 a fixé la jurisprudence en reconnaissant que le trouble apporté à l'enseignement du catéchisme constituait bien l'entrave à l'exercice du culte prévue par l'article 261 du Code pénal (2).

Dans le même sens on peut invoquer encore les déclarations faites par M. Auffray à la Chambre le 19 juin 1905 (3) et celles faites au Sénat le 4 décembre 1905 par le Président de la Commission : « Aujourd'hui les Eglises sont ouvertes à tout venant non seulement pendant les exercices accessoires comme le catéchisme, les retraites, les réunions de mères chrétiennes, le catéchisme de persévérance etc... Il n'y a pas d'exemple qu'on soit venu troubler les cérémonies de cette nature. Demain avec le régime de la séparation les églises resteront ouvertes et si des troubles sont apportés à ce genre d'exercices ils tomberont sous le coup de l'article 32 c'est-à-dire ils seront réprimés » (4).

Cette opinion a été adoptée par la Cour de cassation qui à propos de l'application de l'article 32, a déclaré que l'enseignement du catéchisme, étant l'exercice des fonctions pastorales et sacerdotales, se confondait avec les exercices du culte et suffisait à conférer à la sacristie le caractère de lieu où s'exerce un culte au sens où l'entend l'article 34 de la loi de 1905 (5).

Enfin le ministre des Finances a décidé que l'exemption d'impôt foncier appliquée aux édifices cultuels transférés aux

1. Fabreguettes, *Traité des infractions de la parole*, t. I, n° 1201 ; Gaudry, *Traité de la législation des cultes*, p. 277, n° 192 ; Dalloz, *Répertoire*, v° *Culte*, n° 93. Supplément v° *Culte* n° 45, p. 477 ; Blanche *Etudes sur le Code pénal*, t. 4, n° 273 et 274.

2. Cassation, 19 mai 1827. Sirey 1827.4.508.

3. J. O., 20 juin 1905, p. 2298.

4. J. O., 5 décembre 1905, p. 1672.

5. Crim., 23 décembre 1909. *Revue de droit et de jurisprudence des Eglises séparées de l'Etat*, 1910, p. 193 sur Rennes 23 juin 1909.

associations constituées en vertu de la loi de 1905, devait être étendue aux salles de catéchisme.

L'enseignement du catéchisme est donc bien une manifestation de l'exercice du culte et le lieu où il se fait a bien le caractère cultuel exigé pour être possédé par une association cultuelle.

Il est donc certain que l'association diocésaine peut posséder des salles même indépendantes de l'église où se donne l'enseignement du catéchisme (1).

Il n'est pas moins évident que cet enseignement étant un mode d'exercice du culte, les associations diocésaines peuvent accepter des fondations en leur faveur ; si une confirmation était nécessaire sur ce point, on la trouverait dans le rapport de M. Maxime Leccante au Sénat (2) et dans celui de M. le Conseiller Mercier à la Cour de Cassation (3).

Par contre il est impossible de considérer comme rentrant dans le domaine des fondations pieuses les charges de loger le curé, de lui servir un traitement, de contribuer à la décoration, à l'entretien des édifices, de faire face aux frais de location des bancs et sièges dans l'église, de porter secours aux pauvres.

Pourrait-on par fondation rétribuer les membres de la maîtrise, les chantres, les employés de l'église qui participent aux cérémonies et leur donnent plus d'éclat ?

Sans doute comme l'indique la réponse officielle à M. Méjan (*J. O.* 28 mai 1926) l'association diocésaine peut recevoir des sommes affectées à ces services et même bénéficier de l'exemption fiscale prévue par l'article 112 de la loi du 29 avril 1926. Mais elle ne pourrait les encaisser par fondation ; les mots : « même par fondation » ne s'appliquent qu'aux services religieux et aux cérémonies ; c'est ce qui a été répondu par M. Briand à M. Ribot à la séance de la chambre du 19 juin 1905 (4).

1. Cf. Deux décisions du ministre des Finances et Instruction du directeur général de l'enregistrement du 3 juillet 1908. *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 553.

2. *J. off.*, Doc. parl. Sénat, avril 1908.

3. Cass. crim. 6 novembre 1909. D. 1910.3.377. Voir aussi : Rigaud, *Les associations diocésaines*, p. 21.

4. *J. off.*, 1905, p. 2294.

La plus grande prudence s'impose donc.

48. — C'est d'après le tarif en vigueur à l'époque de la fondation qu'il faut fixer la rétribution des messes ou services demandés. Une interprétation libérale du dernier alinéa de l'article 9 de la loi de 1905 après sa modification par celle de 1908 permet de prévoir une certaine marge et d'affecter une somme un peu supérieure à celle prévue par le tarif. C'est tenir compte d'une façon judicieuse du caractère particulier du tarif qui est un minimum fixé pour éviter au sujet de la rémunération des services religieux tout débat incompatible avec la dignité du sacerdoce et des différences choquantes entre les honoraires demandés par les prêtres. On peut très bien dépasser le chiffre prévu par l'évêque et c'est la pratique courante des fidèles riches.

Comme tous les contrats dont l'exécution doit se poursuivre pendant un temps très long les fondations de messes sont exposées aux risques des variations de la valeur réelle de la monnaie. D'autant que l'évêque a canoniquement le droit de réduire les charges devenues trop lourdes en regard des ressources assurées par la fondation. Si le tarif des messes par exemple passe de 2 francs à 10 francs, comme c'est le cas dans beaucoup de diocèses depuis la guerre le nombre des messes est réduit au 5^e de ce qu'il était primitivement. Pourrait-on prendre ses précautions contre une semblable éventualité ? Pas plus en cette matière que dans les stipulations de caractère plus général, la jurisprudence n'est disposée à admettre d'exception aux principes qu'elle a affirmés par une suite de décisions récentes sur le cours forcé. Il semble donc que les précautions contre les variations de la monnaie, à supposer qu'elles soient en fait utilisables et efficaces comme les stipulations de paiement en marchandises de valeur constante, entraîneraient la nullité absolue de la fondation.

Dans le cas où la disproportion entre la charge et la valeur des biens remis à l'association diocésaine serait excessive, quel serait le sort de la fondation ? l'annulerait-on comme constituant une libéralité déguisée ou au contraire se contenterait-on de la réduire ?

M. Hébrard se prononce en faveur de la réduction sauf dans

Le cas où l'intention manifeste du fondateur était de faire une libéralité (1).

Cette opinion paraît s'expliquer par la distinction dans l'acte de deux contrats différents : un contrat à titre onéreux jusqu'à concurrence de l'étendue des charges et un contrat à titre gratuit pour le surplus. Le seul contrat à titre gratuit devrait être annulé, l'autre subsistant entièrement.

Mais n'est-ce pas une erreur de distinguer deux contrats là où il n'y a qu'un, non seulement dans l'intention du fondateur et des représentants de l'organisme bénéficiaire, mais dans les faits ? En réalité il n'y a qu'un seul acte tantôt gratuit, tantôt onéreux (2).

En présence de textes aussi impératifs que ceux qui frappent de nullité absolue d'ordre public les libéralités directes ou par personne interposée faites à une association cultuelle, la plus grande prudence s'impose.

IV

49. — Dans le cas qui sera le plus fréquent certainement de la fondation faite par testament l'obligation imposée au légataire n'a qu'une valeur morale. L'association diocésaine est-elle complètement désarmée en face de la mauvaise foi du légataire ?

Peut-elle poursuivre l'héritier indélicat et exiger de lui l'exécution de la fondation ? peut-elle justifier d'un intérêt à agir ? Certainement si on admet l'élargissement de la notion d'intérêt et si on reconnaît une valeur au bien moral (3).

Et pourquoi ne pas lui en reconnaître une si avec la jurisprudence on accepte l'idée de préjudice moral ?

D'après M. Planiol la conception actuellement dominante du bénéfice vient d'une confusion entre les sociétés civiles et les

1. Hébrard, *Associations diocésaines et syndicats ecclésiastiques*, p. 24.

2. Cass. 28 janv. 1818. S. 1818.1.252 ; 4 juin 1867. D. P. 67.1.218.

3. Dans le sens de l'affirmative Rivet, *Documentation catholique*, t. XVII, p. 1006 qui pourtant conseille le choix d'un exécuteur testamentaire.

sociétés commerciales (1) ; le bénéfice peut très bien n'être que le simple usage des choses.

Et si on estime qu'un homme peut être atteint dans ses idées dans ses convictions, dans son idéal, qu'il a, de ce fait, droit à réparation pécuniaire, que la lésion dont il a été victime est suffisante pour lui permettre d'en poursuivre en justice la réparation, c'est donc que cet intérêt moral est véritablement un bien. Passant du terrain négatif au terrain positif, on ne peut refuser de considérer comme une valeur appréciable un bien dont l'altération ou la destruction donnent droit à une réparation pécuniaire,

On comprend très bien qu'une association puisse poursuivre l'exécution d'un acte lorsque l'intérêt moral des hommes qu'elle représente est en jeu.

Or l'association diocésaine peut-elle être considérée comme représentant les intérêts moraux des catholiques ? Incontestablement oui, si on limite la représentation aux questions qui sont de sa compétence ; dans l'espèce, l'association diocésaine, organe particulièrement qualifié pour exécuter les fondations de messes et de services religieux, peut arguer de l'intérêt moral de la masse des catholiques à ce que les fondations soient exécutées pour agir en justice contre les héritiers.

Cependant la prudence commande de nommer un exécuteur testamentaire chargé comme peut l'être aussi le légataire avec charge, de passer le contrat de fondation avec l'association diocésaine. Ce qui met bien en relief le caractère purement théorique des différences entre l'exécution testamentaire et le legs avec charge (2).

L'exécuteur testamentaire « peut poursuivre contre les héritiers ou les légataires, l'exécution des charges que le testateur lui a imposées dans son propre intérêt telles, par exemple, que la charge de lui élever un monument ou de faire dire des messes pour le repos de son âme » (3).

1. T. II, n° 1943.

2. Par suite de la négligence de la Cour de cassation qui a abandonné aux juges du fait le soin de différencier un exécuteur testamentaire d'un légataire universel avec charges (Req. 29.6.1899. D. 99.1.472) la diversité des jugements est considérable.

3. Aubry et Rau, *Cours de droit civil*, t. 11, éd. Bartin 1919, p. 425.

Pour l'exécution de fondations de messes, l'évêque ou un membre de l'association diocésaine sont particulièrement désignés.

On peut, bien entendu, nommer plusieurs exécuteurs testamentaires, mais pour ajouter aux avantages de la pluralité une garantie supplémentaire, ne pourrait-on pas instituer une personne morale, l'association diocésaine, par exemple. Elles serait ainsi directement chargée de faire célébrer les cérémonies religieuses. On y gagnerait de simplifier les opérations, de rendre inutile la conclusion du contrat de fondation entre l'exécuteur et l'association, de supprimer tout risque d'inexécution par suite du décès possible de l'exécuteur.

La question de fait pas de doute pour une Banque suisse la société anonyme Leu et C^{ie} qui s'en fait une réclame et invite ses clients à l'instituer exécuteur testamentaire, en faisant valoir à leurs yeux qu'ils assurent ainsi l'accomplissement rigoureux de leurs dernières volontés et écartent tout danger de conflit entre leurs héritiers à propos du règlement de leur succession.

Et, en vérité, on ne voit pas d'objection de principe ; les personnes morales peuvent recevoir un mandat et être astreintes à toutes les obligations des mandataires ; elles ont la capacité requise pour faire tous les actes obligatoires pour l'exécuteur testamentaire. La seule difficulté qui se présente peut être facilement évitée. L'association diocésaine ne peut être gratifiée. Mais elle ne l'est pas quand elle est nommée à la fonction d'exécuteur testamentaire puisqu'elle ne doit pas tirer profit des fondations de messes. Les fonds et revenus sont destinés intégralement à rétribuer les prêtres qui les célébreront. Il suffira donc de se conformer aux règles générales du contrat de messes et de veiller à ne pas faire de libéralités à l'association diocésaine.

V

50. — La nature juridique du contrat de messes ou services religieux et partant de la fondation pieuse entraîne au point de vue de la rédaction de l'acte cette conséquence intéressante que

la forme solennelle est inutile. On pourra donc passer des contrats de fondation par acte sous signatures privées bien que la présence d'un notaire, utile dans cette matière délicate, ait l'avantage d'assurer la conservation de l'acte.

Si la disposition est incluse dans un testament elle pourra revêtir la forme d'un legs avec charge ou d'une charge imposée à un exécuteur testamentaire.

Il sera prudent dans tous les cas de prévoir une clause de retour conformément à l'article 1184 du Code civil pour le cas où la fondation ne pourrait plus être exécutée ou bien l'association disparaîtrait sans pouvoir se reconstituer (1).

§ 5. — SUBVENTIONS.

51. — Les associations diocésaines peuvent recevoir des subventions d'autres associations ou d'unions.

Aucune limite n'est fixée à cette aide mutuelle que peuvent se prêter les associations. Le décret du 16 mai 1906 apportait une seule réserve en décidant que ces subventions ne pourraient être payées avec le revenu des biens attribués aux associations cultuelles avec l'obligation de respecter les charges qui les grevaient. Mais, puisque les diocésaines ne sont pas aptes à recueillir les biens des établissements publics du culte supprimés, cette règle ne trouvera son application que lorsque les sommes représentant les fondations pieuses grevant les biens attribués depuis la séparation aux établissements publics et aux unités administratives visées par la loi du 13 avril 1908 auront été restituées par les attributaires aux diocésaines pour l'exécution des charges.

En vertu du principe de la neutralité il est interdit à l'Etat, aux départements, aux communes et aux personnes morales publiques de subventionner les diocésaines. L'article 19 § 5 le

1. On trouvera des formules d'actes concernant les associations diocésaines dans le *Répertoire général du notariat*, 40, rue d'Assas, n° 7 du 15 avril 1924, dans le supplément au n° du 20 août 1924 du *Journal des notaires*, 6, rue de Mézières, p. LXXVII et suivantes et dans la brochure très pratique de M. Hébrard, *Associations diocésaines et syndicats ecclésiastiques*.

dit expressément et n'admet qu'une exception en faveur de services d'aumônerie dans les lycées, collèges, hôpitaux et hospices.

Encore faut-il s'entendre. Comme locataire de presbytère ou concessionnaire d'églises en vertu de contrat de jouissance l'association diocésaine pourra recevoir légalement des sommes sans qu'il y ait là une subvention.

Qu'est-ce donc qu'une subvention ?

Une allocation ayant un caractère régulier pour l'entretien d'un culte. Ainsi n'a pas le caractère d'une subvention la rémunération donnée par un conseil municipal au prêtre qui a célébré un service funèbre lors du retour du front du corps de soldats de la commune morts, à la guerre. La loi de 1905 en prescrivant la suppression dans les budgets de l'Etat, des départements et des communes de toutes dépenses relatives à l'exercice du culte n'a entendu interdire que l'inscription des crédits en vue de subventionner à titre permanent et régulier le service public des cultes (1).

Donc ne doivent pas être considérés comme subventions les frais engagés par une commune, un département ou l'Etat pour réparations à un monument classé. C'est le correctif apporté à la règle par l'article 19 *in fine* en raison de l'intérêt général à conserver un monument de valeur.

Les associations cultuelles n'ayant pas été constituées les églises ont été attribuées à l'Etat aux départements et aux communes qui peuvent en vertu de l'article 5 de la loi du 13 avril 1908 « engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices de culte dont la propriété leur est reconnue ».

La nécessité d'entretenir et de réparer les églises est une conséquence du principe de l'affectation et le refus des offres de concours dans le dessein inavoué de fermer une église est certainement contraire à la loi sinon dans son texte littéral, du moins dans son esprit.

Les communes usent généralement dans un sens favorable

1. Décision du Conseil d'Etat du 6 janvier 1922 déjà citée. Voir aussi, déclaration du ministre des Cultes à la Chambre des députés, séance du 13 avril 1905, *J. off.*, p. 1391.

aux catholiques de leur liberté d'accorder ou de refuser d'inscrire à leur budget des dépenses pour l'entretien des édifices culturels.

Elles peuvent le faire en toute sécurité non seulement parce que la loi le leur permet (1), mais parce que ces dépenses d'entretien ne sauraient jamais constituer une subvention. C'est un acte de propriétaire : l'exercice du droit d'administration qui appartient au maire à l'égard du domaine privé communal analogue au paiement des primes d'assurances reconnues licites (2).

De même on ne peut considérer comme subvention du culte le paiement des impôts fonciers concernant des immeubles affectés au logement du curé et appartenant aux communes quel que soit l'ancien propriétaire la commune elle-même ou la fabrique.

Les impôts fonciers sont à la charge du propriétaire et le curé locataire n'est tenu, à moins de clause contraire du bail qu'il est libre de ne pas laisser insérer, que de la contribution personnelle mobilière, l'impôt des portes et fenêtres ayant été supprimé (3).

La taxe de main-morte qui est un accessoire de l'impôt foncier peut être payée de la façon par la commune propriétaire sans qu'il y ait là une subvention (4).

Aux ressources énumérées par la loi les associations diocésaines pourront en ajouter d'autres dans les limites de leur capacité, par exemple les sommes qu'elles encaisseront, comme propriétaires ou locataires de séminaires et de maisons de retraite, des étudiants ou des prêtres âgés ou infirmes qui pourront payer une pension, ou encore le produit des concerts spiri-

1. L. 9 déc. 1905, art. 19 § 6 ; L. 13 avril 1908, art. 5.

2. Lettre du ministre des Cultes à M. Basly, député du Pas-de-Calais. 1^{er} mai 1909, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 140.

3. Conseil d'Etat, 5 fév. 1908, abbé Michel, *Leb. chr.*, p. 120, *R. O. D. R.*, III, 1908, p. 248 ; 14 mai 1909, Hangazeau, *Leb. chr.*, p. 494, *R. O. D. R.*, V, 1910, p. 566 ; 19 mars 1909 abbé Maitrepierre, *Leb. chr.*, p. 305, *R. O. D. R.*, VII, 1911, p. 30.

4. Trib. civ. Seine, 4 juillet 1912. Belle jardinière. *R. O. D. R.*, IX, 1914, p. 312 ; Conseil d'Etat, 21 déc. 1888, *Leb. chr.*, p. 1000.

tuels dans une église ou une salle de catéchisme dont elles seraient locataires ou propriétaires.

Ces recettes sont incontestablement légales et pourront figurer dans la comptabilité.

CHAPITRE III

LE RÉGIME FISCAL

52. Le régime fiscal. — 53. L'article 112 de la loi du 29 avril 1946. — 54. Etendue de l'exemption. — 55. Biens auxquels elle s'applique. — 56. Attributions à titre onéreux. — 57. Caractère particulier de l'attribution. — 58. Délai. — 59. Les apports. — 60. Les impôts.

52. — C'est une des questions qui préoccupent le plus aujourd'hui les dirigeants d'associations qui désirent non seulement exister sur le papier mais vivre réellement.

Jusqu'au 31 décembre 1927 les associations diocésaines ont pu acquérir sans payer de droits de mutation les biens affectés au culte dans certaines conditions et possédés par des particuliers ou des associations privées. Mais à l'expiration du délai qui leur était accordé pour profiter de ce bénéfice très appréciable quoique temporaire, elles retombent, pour les différents actes qu'elles voudront faire, sous le régime commun.

Si cette perspective ne paraît pas assombrir beaucoup leur avenir, il est tout de même quelques points sur lesquels les textes ou les décisions écartent les solutions qui semblent équitables et d'autres où on a introduit des confusions qu'il faut essayer de dissiper.

Les principales difficultés viennent d'abord de l'interprétation de l'article 112 de la loi de finances du 29 avril 1926, ensuite de l'incertitude des décisions des tribunaux sur les apports, enfin du conflit des textes avec l'équité au sujet des impôts directs auxquels sont soumises les associations.

§ 1. — L'ARTICLE 112.

53. — Les négociations sur les associations diocésaines s'étant heureusement terminées, l'Eglise de France se trouvait douée d'organes réguliers de propriété. Mais l'énormité des droits de

mutation à payer sur chaque transfert rendait presque impossible la transmission aux nouvelles associations des biens possédés par l'autorité ecclésiastique dans chaque diocèse au moyen d'expédients très juridiques mais compliqués et sans sécurité. Malgré les efforts des praticiens pour éviter le paiement de droits très onéreux (1) les associations diocésaines risquaient de demeurer anémiées et sans vie.

Cet écueil fut évité grâce à l'habile diplomatie de Mgr Ceretti qui obtint du gouvernement la promesse de faire voter par les chambres un texte de loi exemptant les transmissions faites aux associations diocésaines, dans des conditions déterminées, de tout droit de mutation.

C'était un cas d'application du principe du respect de l'affectation formulé par M. Briand à la Chambre et par M. Saisset-Schneider qui, dans son rapport, disait :

« Le principe du maintien des affectations de biens en cas de disparition d'une personne morale, d'un établissement public par exemple, a été souvent consacré par notre législation et par les législations étrangères. Il a ici une importance capitale...

...Pour être fidèle à ce principe la loi décide qu'aucune parcelle du patrimoine de ces établissements ne sera retenue par le fisc, qu'aucune perception fiscale ne pèsera sur la dévolution ».

Il était possible de faire revivre en 1926 les dispositions de l'article 57 de la loi de finances de 1906 (2) qui avait donné une juste extension à ce principe.

Au cours de la discussion du budget de 1926 un projet de loi d'initiative gouvernementale fut voté sans débats à la Chambre le 25 mars 1926 et au Sénat après un court rapport de M. Chéron le 19 avril suivant.

1. Notamment bail emphytéotique de l'immeuble à l'association diocésaine moyennant un prix dérisoire puis vente de l'immeuble ainsi déprécié pour une somme faible.

2. Cet article est ainsi conçu : « Les biens qui sans appartenir à un établissement public du culte étaient affectés, avant la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 à l'exercice public d'un culte, peuvent jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra cette promulgation être attribués à une association cultuelle sans aucune perception au profit du Trésor conformément aux dispositions de l'article 10 de la loi sus-visée ».

Après avoir porté les numéros 37 *ter* et 91 il figure dans le projet définitif sous le numéro 112 et dispose que :

« Les biens qui avant ou après la promulgation des lois du 9 décembre 1905, du 2 janvier 1907 et du 13 avril 1908 ont été affectés par des particuliers, associations, sociétés, syndicats, coopératives et autres établissements privés à l'exercice public d'un culte, peuvent, jusqu'à la clôture du présent exercice être attribués à une association cultuelle sans aucune perception au profit du Trésor, par assimilation aux biens visés à l'article 10 de la loi du 9 décembre 1907. »

Cet article accueilli chaleureusement par la presse catholique a donné lieu à des interprétations très extensives de la part de journalistes bien intentionnés mais à qui une lecture un peu rapide du texte n'avait pas permis d'en saisir exactement le sens.

D'autre part une note officieuse communiquée à la presse par l'agence Havas le 24 avril 1926 en apportant des précisions sur la véritable portée de l'article 112 ajoutait des commentaires où des esprits prompts à s'alarmer ont vu des indications dangereuses et inexactes de nature à entraîner dans un sens défavorable aux organes de propriété ecclésiastique la décision des tribunaux puisqu'en l'absence de travaux préparatoires ils auraient volontiers cherché l'esprit de la loi dans une note émanée de la présidence du Conseil.

Quels sont exactement le sens et la portée de l'article 112, à quelles conditions est-il applicable ? Quels biens peuvent être attribués ? de quelle façon ? dans quel délai ? Voilà ce qu'il faut préciser.

I

54. — L'article 112 vise une disposition de l'article 10 de la loi de 1905 exemptant de tout droit de timbre, d'enregistrement et de toute autre taxe, les transferts des biens ayant appartenu aux anciens établissements publics du culte et remet en vigueur l'article 57 de la loi de finances du 17 avril 1906 étendant cette immunité aux transmissions effectuées au profit des associations cultuelles des biens appartenant à des particuliers

et à des sociétés privées et affectés, avant la promulgation de la loi de séparation, à l'exercice public d'un culte.

L'exemption s'applique aux droits ordinaires de mutation à la taxe supplémentaire de 7 % instituée par la loi du 4 août 1926, à toutes les taxes ordinairement perçues à l'occasion de l'accomplissement des formalités hypothécaires ; seuls les salaires des conservateurs sont dus.

II

55. — Les biens ecclésiastiques placés sous séquestre sont formellement exclus des avantages fiscaux résultant de l'article 112. Cela ressort clairement de la note officielle de la présidence du Conseil confirmée par la réponse de M. Poincaré à une question écrite posée par M. Méjan (1).

On ne peut pas déterminer avec la même certitude les biens auxquels ils s'appliquent.

D'après le texte deux conditions semblent indispensables.

Les biens sont affectés à l'exercice public d'un culte.

L'affectation doit être antérieure à la loi du 29 avril 1926.

A. — Mais comment faut-il comprendre le mot « affecté ? » Ne peut-on lui donner un sens différent de celui du mot « possédé » et admettre, de ce fait, que la cession par une commune d'un presbytère qu'elle a loué, après en avoir été déclarée attributaire, au curé de la paroisse, bénéficierait du privilège fiscal établi par l'article 112 parce que l'immeuble a conservé en fait son affectation cultuelle ? ne peut-on tenir le même raisonnement pour un petit séminaire saisi, attribué et ensuite loué à un particulier qui l'a maintenu dans son affectation ?

On serait tenté de le faire en constatant la disparition dans la réponse de M. Poincaré de l'exigence de la note officielle du 22 avril qui déclarait « les dispositions de cet article (112) ne s'appliquent qu' « aux biens qui sont à l'heure actuelle tout ensemble affectés à l'exercice public du culte et possédés par personnes interposées. »

Cette interprétation libérale est malheureusement impossible

puisque les deux textes excluent formellement « les biens ayant appartenu aux anciens établissements publics du culte, qu'ils aient reçu une nouvelle attribution ou qu'ils soient encore sous séquestre... » Bien entendu cette exclusion ne concerne pas les biens que l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics attributaires ont vendu et qui ont été restitués au culte par les acquéreurs particuliers ou sociétés privées. Par la vente ces biens ont perdu leur caractère de dépendance des établissements publics et les conditions générales exigées par note de M. Poincaré sont remplies.

D'après cette note peuvent être attribués à l'association diocésaine, « les édifices utilisés comme églises ou chapelles, salles de catéchisme, évêchés, presbytères, grands séminaires, maisons de santé ou de retraite pour les prêtres malades, âgés ou infirmes, fonds destinés aux frais du culte, au traitement du clergé, de la maîtrise, des employés d'église, pensions de retraite du clergé, sommes reçues à titre de fondation pour la rétribution de services proprement cultuels, etc... »

Cette énumération qui n'est pas limitative n'indique pas les petits séminaires. En raison des dispositions générales des gouvernements depuis le Concordat qui ont toujours tenté de les considérer comme des établissements d'enseignement secondaire ordinaires et comme tels soustraits à la législation cultuelle, on peut se demander si l'oubli n'est pas volontaire puisque en l'absence de travaux préparatoires les tribunaux seraient enclins à chercher l'interprétation de la loi dans une note officielle. C'est ce que soutient M. Rivet qui pense que la réponse de M. Poincaré à M. Méjan exclut nettement les petits séminaires dont elle ne parle pas, mais qu'elle considère certainement comme des établissements d'enseignement ordinaires (1). Mais M. Rivet se trompe ; volontaire ou non, cet oubli ne permet pas de dénier aux associations diocésaines le droit de posséder des petits séminaires puisque les statuts qui le prévoient (art. 3-4^o) ont été reconnus légaux par les trois jurisconsultes officiels, M. Hébrard de Villeneuve, Berthélémy et Beudant et par le Conseil d'Etat.

1. *Documentation catholique*, t. 37, p. 989.

Il suffirait d'ailleurs de se reporter à la circulaire ministérielle du 31 août 1906 à laquelle fait allusion la réponse de M. Poincaré à M. Méjan et qui définit ainsi les dépenses de toute nature qui se rattachent à l'exercice public du culte : « elles concernent le personnel ecclésiastique (recrutement, préparation des futurs ministres du culte, ministres du culte, etc...).

Or les petits séminaires sont des établissements nécessaires à ce recrutement.

Il faut évidemment qu'il s'agisse de véritables petits séminaires qui se reconnaîtront au nombre d'élèves qui entrent au grand séminaire, à l'importance donnée aux exercices religieux, enfin aux traditions et non d'établissements scolaires ordinaires dissimulés sous le nom de petits séminaires.

S'ils réunissent les caractères indiqués par trois arrêts du Conseil d'Etat du 23 juillet 1909 (1), il semble qu'aucun argument valable ne puisse être tiré de la circulaire de M. Briand du 7 décembre 1906 obligeant les petits séminaires nouveaux à se constituer sous le régime de la loi de 1901 comme toute association se proposant de donner l'enseignement secondaire.

Cette mesure de circonstance avait pour but de spécifier qu'à défaut d'associations cultuelles il serait loisible aux petits séminaires d'utiliser la loi de 1901. Il n'y faut pas voir autre chose qu'une indication. Les attributions des petits séminaires aux associations diocésaines sont donc possibles avec le bénéfice de l'article 112. Par contre, à cause de la prohibition de posséder des immeubles non cultuels, les associations diocésaines ne peuvent recevoir par ce procédé avantageux la propriété d'immeubles de rapport dont les revenus seraient affectés au culte.

B. — L'affectation doit-elle être antérieure à la promulgation de la loi du 29 avril 1906 ? L'article 112 ne l'exige pas ; il suffit que l'immeuble ait été affecté au culte avant la clôture de l'exercice budgétaire 1926. L'interprétation restrictive de la note officieuse du 22 avril 1926 n'a pas été maintenue dans la

1. Ces arrêts reconnaissent le caractère de l'établissement cultuel des petits séminaires et leur destination au recrutement du clergé l'emportait sur leur caractère scolaire. Ils ont été reproduits par la *Revue du culte catholique*, 1910, p. 325-332.

réponse à M. Méjan et cette rectification prend une valeur toute spéciale du fait qu'elle a été pesée et mûrement réfléchie.

La circulaire du directeur général de l'enregistrement du 12 mars 1927 envisage même le cas où des immeubles acquis par des particuliers ou des collectivités privées pour servir à l'exercice du culte n'auraient été affectés en fait qu'après la mise en vigueur de la loi du 29 avril 1926 et fait prévoir une solution bienveillante. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter la réponse : « question d'espèce qui ne peut être résolue qu'après examen des actes et des circonstances particulières de l'affaire » à une question posée pour un cas semblable par M. Robic député au ministre des Finances le 19 novembre 1926 (1).

C'est pour les associations diocésaines un avantage considérable dont les évêques auront su profiter.

Le cardinal Andrieu de Bordeaux dès le 9 avril 1926 invitait son clergé à rechercher les anciens biens du culte restitués aux fondateurs ou à leurs ayants droit en vertu d'actions en reprise exercées avec succès contre les séquestres, et indiquait que ces biens pourraient être attribués à l'association diocésaine sans paiement de droits de mutation à la condition d'être réaffectés au culte avant la clôture du nouveau délai d'attribution (2).

III

56. — Les attributions qui semblaient d'abord n'être possibles qu'à condition de demeurer gratuites peuvent bénéficier d'exemption fiscale de l'article 112 même si elles sont faites à titre onéreux (3).

1. Question, n° 10024. *J. O.*, 12 décembre 1927 Déb. parl., Chambre, p. 12.

2. A supposer que les fidèles propriétaires de biens restitués en 1906 satisfassent à l'obligation de conscience qui s'impose à eux de respecter les affectations consenties par leurs auteurs l'Eglise pourrait ainsi recouvrer une part notable de son patrimoine. D'après le cardinal Andrieu en Gironde au 31 janvier 1908 « les instances introduites par des héritiers en ligne directe portaient sur 6.535 francs de rente, 38.000 francs en argent et 409.700 francs d'immeubles » (*Aquitaine* du 9 avril 1926).

3. Cette interprétation s'imposait en raison de l'impossibilité pour les associations ou les sociétés civiles de faire une donation.

Les trois raisons que donne la circulaire du 22 septembre 1926 : volonté du législateur de régulariser la propriété ecclésiastique, sens du mot « attribué » qui, en droit fiscal, n'exclut pas la rémunération de l'opération, impossibilité en justice de percevoir des droits sur une mutation apparente après avoir imposé les différentes cessions qui ont mis en possession la personne interposée ne sont pas pleinement suffisantes ; tout au moins elles manquent de netteté. L'idée qui s'en dégage est pourtant intéressante au point de vue de l'évolution juridique ; l'administration reconnaît la valeur de la notion de propriété d'affectation et considère les associations diocésaines comme de véritables trustees réguliers succédant à des trustees irréguliers qu'elle appelle personnes interposées.

C'est ce mot « personnes interposées » qui a semblé dangereux à certains praticiens rapidement inquiets de cette menace directe à la solidité des sociétés civiles et des autres moyens de fortune utilisés par l'Eglise depuis la séparation. Ils en ont obtenu le retrait dans les circulaires qui ont suivi (1). Ils pensent maintenant que les sociétés vont pouvoir céder à l'association diocésaine les immeubles dont elles ont intérêt à se débarrasser sans être considérées *de plano* comme personnes interposées, même en ce qui concerne les immeubles qu'elles conservent.

Sous sa forme générale la présomption d'interposition de personnes était à la fois dangereuse et inexacte. Mais peut-on nier qu'elle ne corresponde dans un grand nombre de cas à la réalité. Les formes extérieures de propriété dont s'est accommodée l'Eglise faute d'organismes mieux adaptés à sa constitution et à son rôle ne sont qu'une couverture, une apparence. Derrière il y a l'ensemble des fidèles, l'Eglise qui « peut librement exercer son action rituelle religieuse et disciplinaire sur le clergé et les fidèles ». Ne peut-on appliquer à ces sociétés privées ou ces particuliers ce qu'Esmein disait à tort des cultuelles : elles « ne sont pas dans la hiérarchie de l'Eglise : elles lui sont extérieures et en quelque sorte préalables (2) ».

1. Lettre de M. Poincaré du 18 octobre 1926. Instruction du 12 mars 1927.

2. Esmein, *Revue politique et parlementaire*, 1906, p. 37.

A quoi bon alors fermer les yeux à l'évidence. Il vaut mieux regarder la réalité en face et se souvenir qu'elle brise toujours les cadres même juridiques où on veut l'enfermer, lorsqu'ils sont trop étroits.

Les théories juridiques ne sont que des constructions intellectuelles destinées à satisfaire le besoin de tous les esprits de classer, coordonner et synthétiser leurs connaissances. Elles ne doivent jamais détourner le droit de la vie qu'il a pour mission, étant à la fois science et art, de réglementer et de suivre ; ne peut-on se demander précisément si la théorie de la propriété d'affectation soutenue par Saleilles (1) n'est pas plus proche des faits que les autres.

D'après lui la loi du 2 janvier 1907 permet aux associations de droit commun de recevoir à titre gratuit les édifices affectés au culte. « La preuve, dit-il..., c'est que l'article 5 permet de leur concéder la jouissance gratuite des églises, ce qui est déjà en contradiction avec le droit commun de la loi de 1901. Les associations qui se fonderaient pour recevoir la propriété d'une église seraient donc « aptes à recevoir la propriété de l'église comme une sorte de propriété d'affectation à laquelle elles dussent servir d'organe et de support juridique ».

Bien que d'origine privée le droit de l'association aurait par application implicite de la loi de 1907 le même caractère que si elle le tenait d'un ancien établissement public du culte visé par l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905.

La propriété serait une propriété d'affectation dont les tribunaux devraient faire respecter la destination (2).

Ce fut en effet le souci des tribunaux de maintenir l'affectation des édifices constitués par les fidèles et qui devraient rester à la disposition des fidèles (3).

Il n'est donc pas inutile de marquer le point lorsque le gouvernement confirme une théorie qui s'est à l'expérience révélée féconde et a inspiré aux tribunaux tant et de si importantes décisions favorables aux catholiques.

Elle supprime au surplus l'embarras qu'on éprouvait à expli-

1. R. Saleilles, *De la personnalité juridique*, 2^e éd., 1922, p. 18, note 1.

2. Raymond Saleilles, *loc. citat.*

3. Voir le chapitre II de la 1^{re} partie.

quer et le privilège de l'article 112 et la nature juridique de l'attribution.

57. — Qu'est-ce en effet que l'acte d'attribution ?

S'il est fait à titre onéreux c'est une vente et la distinction faite par M. Poincaré dans sa lettre à M. Groussau du 15 octobre 1926 entre les ventes fictives faites par des personnes interposées seules exemptes d'après lui de tout droit et les ventes réelles, sincères, faites par de véritables propriétaires imposées conformément au droit commun, ne repose que sur des considérations de fait. Il n'y a pas d'obstacle juridique. Tous les éléments de la vente : objet, prix, consentement s'y trouvent. Mais la situation est bien différente quand il s'agit des attributions à titre gratuit.

Les considérera-t-on comme des donations avec toutes les conséquences de cette qualification entraîne : nécessité d'un acte authentique, imputation sur la réserve, réduction possible dans le cas où elles excéderaient la quotité disponible. C'est extrêmement gênant pour les disposants, qui limitent leur droit d'avantager un héritier direct ou même le suppriment complètement, et dangereux pour les associations diocésaines exposées à une action en réduction.

Y voir un contrat innommé d'une nature spéciale (1) c'est simplement reculer la difficulté sans la résoudre. Comment concilier l'usage de ce contrat avec les règles de capacité des associations diocésaines qui s'opposent à toute libéralité ? Faut-il supposer que l'article 112 les ait élargies ? C'est d'autant plus invraisemblable que l'intention évidente du législateur est de « faire pénétrer définitivement dans les faits, suivant l'expression de M. Chéron au Sénat le 19 avril 1926, les dispositions de la loi de séparation ». Il n'est donc pas question de les modifier, bien au contraire. C'est à ce principe que s'est tenu avec une continuité qui a résisté à tous les changements de ministères, le gouvernement français pendant les négociations avec le Vatican.

Toutes les difficultés se trouvent aplanies si on admet que le transfert aux associations diocésaines est, conformément à la

1. Rivet, *Documentation catholique*, t. 17, p. 987.

thèse du gouvernement, la régularisation d'une situation fautive maintenue au moyen de stratagèmes d'une sécurité douteuse et la remise à des organismes qualifiés des biens détenus par des organismes moins directement désignés pour les posséder.

Quant à la qualification de personnes interposées dans un document administratif, même désigné à l'attention des tribunaux en l'absence des travaux préparatoires, quelle importance a-t-elle ?

L'interposition de personnes ne tombe sous le coup de la loi que lorsqu'elle a pour but de tourner une prohibition. Or, en l'espèce, les associations diocésaines ont le droit de posséder les immeubles affectés à l'exercice du culte et les organismes réputés personnes interposées fonctionnent d'une façon tout à fait indépendante et jouissent de la liberté complète d'user des immeubles qui leur appartiennent à leur guise.

Ce principe a été proclamé par une décision de la Cour de Paris du 21 février 1879 reconnaissant le droit de six congréganistes pères du Saint-Sacrement acquéreurs indivis par titre régulier contenant pacte tontinier d'un immeuble avenue Friedland d'affecter cet immeuble à la congrégation.

La cour reconnaissait que « pour être supposés tous membres d'une congrégation religieuse, ils (les Pères) n'en avaient pas moins conservé la jouissance et l'exercice de leurs droits civils pour en user avec la libre faculté qui appartient à tous et dans toute l'étendue de leur capacité personnelle qui est restée entière » (1).

Il est vrai que, depuis, la loi de 1901 n'a pas consacré le principe de la juxtaposition auquel étaient favorables les rédacteurs du premier projet et qui autorisait la constitution d'une indivision entre les associés. Mais c'est la crainte de favoriser les fraudes aux règles sur la capacité des associations décla-

1. Dans une note sous un arrêt de la Cour de Montpellier du 17 avril 1893 rejetant la demande des héritiers d'un sieur Féral tendant à faire rentrer dans leur patrimoine un immeuble acquis par leur auteur et affecté par lui aux réunions de la Loge maçonnique M. Beudant critique cette consécration de la propriété d'affectation (D. 94.2.329). Voir aussi affaires Lacordaire. Toulouse 24 juin 1868 et Cass. civ. 30 mai 1870. D. 70.1.217 et Parabère, Alger, 27 mai 1868, Cass. Req. 1^{er} juin 1869. D. 69.1.313.

rées qui a obscurci aux yeux des législateurs la distinction entre le droit de propriété et le droit d'usage, l'indivision et la propriété perpétuelle. Le droit de l'association bénéficiaire de l'affectation était extrêmement précaire puisque le partage pouvait être exigé par un seul indivisaire et ne pouvait donc sérieusement menacer la disposition de la loi interdisant par prétériton la mise en commun des ressources des associés. On n'a même pas cette crainte à avoir pour ce qui regarde les sociétés privées ou particulières possédant concurremment avec les associations diocésaines des immeubles affectés au culte. Ces sociétés et ces particuliers peuvent même louer à l'association diocésaine les édifices qu'elle peut prendre à bail. Tous les procédés jugés utiles peuvent être employés à côté des Associations diocésaines au profit desquelles il n'existe pas de monopole. Et si des raisons de bonne administration, des circonstances particulières justifient le maintien de certains édifices affectés au culte aux mains de ceux que la circulaire du directeur de l'enregistrement du 22 septembre 1926 appelait personnes interposées, on pourra le faire sans que cette qualification entraîne pour eux aucun dommage.

IV

58. — Comme condition de la dispense d'impôts qu'il accorde l'article 112 spécifie que les attributions aux associations diocésaines doivent être réalisées avant la clôture de l'exercice 1926 qui pouvait avoir lieu le 31 décembre 1926, le 31 mars 1927 ou le 31 juillet 1927 suivant qu'on considérerait l'année normale, la date où les ordonnancements budgétaires se trouvent arrêtés, ou la clôture définitive de l'exercice. Après avoir été fixée au 30 avril 1927 (1) la clôture de délai a été reportée au 31 juillet 1927 (2) « en raison de difficultés ayant arrêté les transferts », allusion à la fameuse qualification de « personnes interposées », puis au 31 décembre 1927 (3).

1. Circulaire, n° 3091 du 5 mai 1926.

2. Lettre de M. Poincaré à M. Groussau du 15 avril 1927, D. C. t. XVII, p. 1435-1436.

3. Lettre de M. Poincaré à M. Groussau, *Croix*, 14 septembre 1927.

L'article 112 s'applique à l'Algérie et pour cette colonie le délai court jusqu'au 31 décembre 1927 en vertu d'un décret du 13 février 1927.

Enfin le décret du 9 juin 1927 qui étend l'application du même article à la Martinique la Guadeloupe, et la Réunion prolonge le délai d'attribution jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la promulgation du décret dans les colonies.

On voit donc le chemin parcouru depuis le vote de l'article 112; d'abord la facilité accordée aux diocésaines de recevoir un patrimoine, ensuite l'extension dans certains cas de la dispense de droits aux actes passés avant la loi, enfin la prolongation du délai. Le gouvernement voit d'un œil complaisant la reconstitution ouverte et franche du patrimoine ecclésiastique. Sa bienveillance n'est peut-être pas pure de toute arrière-pensée. Les circulaires ne portent-elles pas que l'article 112 a été voté à la fois pour assurer la protection de la loi aux associations diocésaines et pour placer le patrimoine de l'Eglise sous le contrôle de l'Etat ?

Ce contrôle qui serait admissible à condition d'être exempt de toute tracasserie administrative perd toute raison d'être s'il n'est pas la contre-partie d'une liberté supérieure à celle qu'assure le droit commun. Les privilèges reconnus aux associations diocésaines sont-ils assez larges pour justifier pareil contrôle ? Certainement non.

Par ailleurs les prétentions de l'Etat ne sont pas de nature à encourager beaucoup les évêques à transférer dans le patrimoine des diocésaines un grand nombre de biens culturels ; à supposer qu'elles aient seulement pour but de satisfaire une catégorie limitée de l'opinion, elles n'en sont pas moins fâcheuses et menacent de compromettre l'esprit d'entente, d'accord, de respect au nom duquel les relations avaient été renouées.

§ 2. — LES APPORTS.

59. — Les statuts des associations diocésaines sont muets sur les apports. On n'a pas voulu surcharger des négociations déjà laborieuses d'un problème doctrinal d'intérêt limité puisque en pratique les apports, s'ils s'accompagnent de charges,

équivalent à une fondation, s'ils ne dépassent pas 500 francs peuvent être un mode régulier de rachat des cotisations, s'ils sont mobiliers, sont considérés comme dons manuels.

Reste donc le cas d'apports d'immeubles pur et simple que la majorité des auteurs déclare possibles, mais qu'une récente jurisprudence rend très onéreux.

Le législateur de 1901 préoccupé de restreindre la capacité des associations leur a interdit d'une façon absolue de recevoir à titre gratuit et a limité leur capacité de posséder des immeubles à ceux strictement nécessaires à leur fonctionnement. Soucieux de les maintenir dans la pauvreté, il a même négligé de prévoir comment elles pourraient acquérir les immeubles indispensables.

En présence de la limitation du taux de rachat des cotisations, de l'interdiction de faire des apports mobiliers résultant de la combinaison de l'article 6 et de l'article 2, on est bien obligé d'admettre, pour épargner au législateur le reproche d'avoir légiféré dans le vide, la possibilité de percevoir des droits d'entrée pour constituer un fonds de caisse à l'association. Encore faut-il que ces droits soient les mêmes pour tous les membres d'une même catégorie et assez modiques pour n'avoir pas le caractère d'un don.

Palliatifs insuffisants à tourner utilement la prohibition de la loi de 1901 ils ne permettent pas l'acquisition d'immeubles même modestes.

Une seule ressource reste aux associations : les acquérir par voie d'apport. Rien dans la loi ne s'y oppose formellement.

D'après les travaux préparatoires ils semblent licites.

Waldeck-Rousseau lui-même à la séance du Sénat du 17 juin 1901 déclarait : « Si l'association juge nécessaire de posséder un immeuble elle ne fera de déclaration qu'autant qu'elle aura l'immeuble ou les ressources pour se le procurer... (1) »

D'autre part l'article 15 du décret du 16 août 1901 qui vise, il est vrai, non seulement les associations déclarées mais les associations reconnues d'utilité publique prévoit la reprise des apports à la dissolution de l'association.

1. *J. off.* 18 juin 1901. Déb. parl. Sénat.

Si on déclare impossible une mise de fonds par les associés ces textes n'ont aucun sens.

Et la loi qui vise à empêcher la constitution d'un important patrimoine de main-morte et le développement dans l'Etat de puissantes associations n'est pas tournée puisque l'association ne possédera pas d'autres immeubles que ceux qui sont nécessaires à son activité.

L'interdiction de recevoir à titre gratuit est également respectée puisque l'apport constitue non un acte de disposition désintéressé rentrant dans la catégorie des libéralités, mais un acte à titre onéreux.

C'est ce qu'avait toujours considéré l'administration de l'enregistrement jusqu'au moment où, ses prétentions croissant avec les besoins financiers de l'Etat, des contestations portées devant les tribunaux ont donné lieu à des jugements confus et incertains.

Pour la première fois en 1909 la Cour de cassation se prononce nettement sur le caractère juridique des apports.

Un arrêt du 4 août 1909 (1) refuse d'appliquer aux associations les dispositions fiscales qui régissent les apports ordinaires aux sociétés, c'est-à-dire le droit proportionnel et cette jurisprudence a été confirmée par un arrêt rendu toutes chambres réunies le 11 mars 1914. On sait que l'administration pose en principe que, les apports devant être restitués à l'apporteur à la dissolution de la société, il n'y aura mutation donnant lieu à perception du droit s'appliquant aux mutations que si cette restitution n'a pas lieu, si dans la répartition des biens de la société dissoute l'immeuble apporté est attribué à un autre que l'apporteur. Au droit réduit perçu lors de l'apport s'ajoute donc à cette époque un droit calculé de telle façon que l'addition des deux perceptions donne l'équivalent du droit de mutation à titre onéreux.

L'administration en conclut actuellement comme conséquence logique de cette doctrine de la Cour de cassation, que le droit commun et notamment l'article 4 de la loi du 22 frimaire an VII sont applicables aux apports d'immeuble aux associations.

Le droit de mutation à titre onéreux est donc exigible. Cette prétention a été formulée par une solution du 20 novembre 1919 et portée à la connaissance des agents par l'Instruction générale du 3 janvier 1921, n° 3670, § 14 (1).

Sans nous attarder à discuter si cette prétention est fondée, si, d'après les principes généraux du droit fiscal et notamment la loi du 22 frimaire an VII les apports ne doivent pas être considérés comme des actes déclaratifs, si le contrat d'association n'emportant pas par lui-même transmission de propriété et nécessité de purge (2), le droit fixe des actes innommés n'est pas seul exigible, constatons seulement que la Cour de cassation écarte l'idée d'une donation. Il ne lui semble pas que les éléments de la donation soient réunis, elle pense qu'il manque en particulier l'abandon définitif et irrévocable auquel s'oppose le droit

1. « Une association régulièrement déclarée, comme l'est l'association hospitalière de S... forme un être moral distinct des associés puisqu'elle peut ester en justice, acquérir à titre onéreux dans certaines limites, posséder et administrer (art. 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901) ; elle devient donc propriétaire des biens qui lui sont apportés pour l'accomplissement de l'œuvre qu'elle poursuit. Pour les posséder, il faut nécessairement qu'une mutation s'opère de la tête des fondateurs sur celle de l'être moral et cette transmission est passible de droit proportionnel. Mais le tarif applicable ne saurait être celui des mutations entre vifs à titre gratuit.

En effet, en représentation de leurs apports les fondateurs ont droit à une quote part dans l'actif de l'association, cet actif peut acquérir une plus-value, en raison, par exemple, de la situation de l'immeuble.

Sans doute, il a été stipulé qu'en cas de dissolution, l'actif net de l'association hospitalière de S... serait attribué à des œuvres catholiques de bienfaisance désignées par l'assemblée générale et on peut induire de cette clause des statuts que MM.... et les cinq autres propriétaires de l'immeuble ont l'intention de faire une libéralité à l'œuvre qu'ils fondaient. Toutefois l'*animus donandi* ne semble pas suffisamment démontré pour permettre de réclamer actuellement le droit de donation puisque les intéressés ont pris soin de stipuler dans l'article 11 des statuts que les apporteurs, leurs héritiers ou ayants droit pourraient reprendre l'immeuble apporté, s'ils se retrouvait en nature.

Cette réserve indique que les fondateurs n'ont pas eu l'intention de se dépouiller définitivement ».

Doctrine conforme à une note de M. Wahl sous l'arrêt du 4 août 1909 précité S. 1910.1.393.

2. Guyot, *Bulletin de la Société d'éducation et d'enseignement*, mars et avril 1922, p. 123 et s. Voir aussi Rivet dans la *Documentation catholique*, n° 142 du 4 mars 1922, p. 562.

de reprise réservé à l'apporteur conformément à l'article 13 du décret du 16 août 1901 et l'*animus donandi* puisque le fondateur d'une association qui dispose en sa faveur cherche toujours un avantage personnel d'ordre honorifique ou moral.

M. Wahl dans sa note sous l'arrêt du 4 août 1909 signale seulement le danger couru pour les associations de se voir imposer à l'avenir le tarif élevé des mutations ordinaires à titre onéreux, mais ne soulève aucune objection concernant la nature des apports qui lui apparaissent être incontestablement des actes à titre onéreux.

Comme il l'avait prévu, l'administration de l'enregistrement usant avec habileté des décisions rendues contre elle pour les tourner en sa faveur a émis dans la circulaire du 20 novembre 1919, la prétention d'imposer les apports au tarif des mutations immobilières.

Cette prétention a été repoussée par le tribunal de Lyon dans un jugement du 25 juillet 1924 dont les attendus manquent malheureusement de clarté. Le tribunal semble, en effet saisir le prétexte d'un vice de forme dans la procédure pour refuser de faire droit à la demande de l'administration et considérer que les apports seraient plutôt des libéralités.

Cette décision est autant plus regrettable qu'elle accroît l'incertitude de la position de l'administration et inquiète les fondateurs d'associations déjà émus par la contradiction qu'ils constatent entre les différents services des ministères.

Une dépêche du ministère de l'Intérieur adressée au Préfet de Seine-et-Oise le 1^{er} décembre 1922 se prononce nettement contre la légalité d'une clause des statuts d'association admettant les apports et invite le Procureur de la République à engager des poursuites si les apports étaient effectués ; dans le même temps le ministère des Affaires étrangères engageait un séminaire préparant aux missions à recourir à ce procédé.

En présence de toutes ces contradictions, du risque pour les associations qui se constitueront de se voir imposer le tarif élevé des mutations ordinaires à titre onéreux ou même celui des donations, les associations hésitent. Il en est qui reculeront devant les frais à faire dès leur constitution à une époque où

elles trouveront péniblement les fonds nécessaires à leurs premières opérations.

Il y a là une situation qui devrait être tranchée parce qu'elle intéresse non seulement les diocésaines qui se constitueraient en cas de création de nouveaux diocèses ou les associations culturelles que l'Eglise pourrait fonder, si elle jugeait devoir abandonner un jour le cadre diocésain, mais encore toutes les associations à but non lucratif.

§ 3. — LES IMPOTS.

60. — Les associations diocésaines sont dispensées de l'impôt sur les cercles, de celui sur les congrégations et du droit d'accroissement. Mais elles sont soumises pour les immeubles qu'elles possèdent à l'impôt foncier et à la taxe de mainmorte. Or la plupart des immeubles des associations diocésaines sont absolument improductifs et affectés sinon à un service public du moins à un usage public. Pourquoi ne bénéficieraient-ils pas de l'exemption d'impôts accordée aux églises et chapelles appartenant à l'Etat, aux départements et aux communes par l'article 24 de la loi du 9 décembre 1905 et à ceux appartenant aux associations culturelles en vertu de l'article 4 de la loi du 10 juillet 1909 ?

Le vote de l'article 112 semble bien indiquer la volonté d'appliquer ces exemptions aux édifices culturels appartenant à des établissements et des personnes privés et transférés à des associations culturelles.

D'après l'article 24 de la loi de 1905 les édifices directement affectés au culte appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes continuent d'être exemptés de l'impôt foncier et de l'impôt des portes et fenêtres (1). Les édifices indirectement affectés au culte (presbytères, séminaires, facultés) appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes, et les biens qui sont la

1. L'exemption s'applique non seulement aux édifices culturels proprement dits : églises, temples, chapelles, mais aux constructions en faisant partie intégrante et non affectées au culte par exemple un logement de gardien. Conseil d'Etat 2 février 1910. Ass. culturelle Eglise réf. évang. Saint-Ambroix, *Leb. chr.*, p. 90, *R. O. D. R.*, VI, 1911, p. 466.

propriété des associations ou unions, quelle que soit leur provenance, sont soumis aux mêmes impôts que s'ils étaient possédés par des particuliers. Il y a donc deux catégories. La résistance des catholiques, leur refus de constituer des cultuelles firent passer les églises et chapelles de la deuxième catégorie dans la première et ils se trouvèrent ainsi dispensés d'impôts si bien que, situation paradoxale, les révoltés contre la loi étaient plus favorisés que ceux qui s'y étaient soumis. Pour faire cesser cette choquante inégalité on pouvait ou soumettre tous les édifices cultuels à l'impôt ou au contraire dégrever ceux qui étaient attribués aux cultuelles.

Le gouvernement favorable à cette dernière hypothèse inséra un article dans ce sens dans un projet de loi sur les contributions directes déposé sur le bureau de la Chambre le 18 juin 1909. Rejetée par la commission du budget, cette disposition fut reprise sous forme d'amendement par M. Renoult le 17 juillet et vivement soutenue par M. Briand fut votée et introduite dans la loi du 19 juillet 1909 sous l'article 4 ainsi conçu : « Le deuxième paragraphe de l'article 24 de la loi du 9 décembre 1905 est complété comme suit : « Toutefois les édifices affectés à l'exercice du culte qui ont été attribués aux associations ou unions en vertu des dispositions de l'article 4 de la présente loi sont au même titre que ceux qui appartiennent à l'Etat, aux départements et aux communes exonérés de l'impôt foncier et de l'impôt des portes et fenêtres ».

Cette exemption s'applique-t-elle aux édifices cultuels attribués aux associations diocésaines en vertu de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 ?

Il est dans l'esprit de la loi de les en faire profiter.

En effet l'article 57 de la loi du 17 avril 1906 qui dispense de droits les mutations faites par les établissements privés aux associations constituées en vertu de la loi de 1905 tend à supprimer toute différence de traitement entre cultes autrefois reconnus et cultes non reconnus, établissements publics et établissements privés.

« Cet amendement, disait M. Briand, en parlant de la disposition qui devait devenir l'article 57, a pour objet de faire bénéficier des exonérations mentionnées à l'article 10 de la loi du

9 décembre 1905 certains groupements qui jouent le rôle d'établissements publics du culte sans cependant en avoir le caractère officiel. Il s'agit des Eglises libres qui avant la séparation vivaient déjà en régime de séparation. Il est très juste que les avantages de la loi leur profitent (1). »

L'article 112 dispose dans le même sens en faisant revivre l'article 57. Il dispense de droits de mutation les transferts à une association cultuelle de biens affectés à l'exercice public du culte « par assimilation aux biens visés à l'article 10 de la loi du 9 décembre 1905 ».

Or quels sont les biens visés à l'article 10 ? Ceux qui, appartenant à l'Etat aux départements et aux communes, sont affectés au culte et dégrevés en vertu de l'article 24 de l'impôt foncier, de l'impôt des portes et fenêtres et des taxes assimilées.

Si les biens visés par l'article 112 doivent être assimilés complètement à ceux dont parle l'article 10 de la loi de 1905, ils sont sans aucun doute dispensés de l'impôt foncier. L'impôt des portes et fenêtres ayant été supprimé par l'article 3 de la loi du 19 juillet 1925, il n'y a plus d'intérêt à en parler.

Or ne peut-on considérer que le législateur a voulu compléter cette assimilation ? Le vote de l'article 112 n'a pas été précédé de travaux préparatoires à la Chambre. Mais au Sénat M. Chéron dans son très bref rapport dont toutes les phrases ont l'importance d'une formule choisie après mûre réflexion dit : « pour faire pénétrer la séparation dans les faits ».

D'ailleurs cette assimilation que le législateur semble avoir voulue s'impose.

Soutenant l'amendement Renoult qui devint l'article 4 de la loi du 19 juillet 1909, M. Briand disait : Il s'agit d'une intervention de l'Etat qui a rendu indisponible entre les mains de deux propriétaires la propriété dont ils jouissent. L'un de ces propriétaires, c'est la commune ou le département ou l'Etat : il est exonéré de toute charge fiscale ; l'autre propriétaire, l'association doit payer l'impôt. Or il s'agit messieurs, dans les deux cas, de l'exercice du culte dans des édifices de même nature ; c'est

1. Sur l'amendement qui devait devenir l'article 57 de la loi du 17 avril 1906, séance du 23 mars 1906. *J. O.*, Déb. parl. Chambre, p. 1599.

la même intervention du prince qui a rendu improductifs ces édifices entre les mains de ceux qui les possèdent et on peut dire que cette possession n'entraîne pour eux que des charges ».

En quoi cette situation est-elle changée si on considère non pas les édifices culturels possédés par les établissements privés du culte et transmis aux cultuelles, mais ceux qui possédés par des particuliers ou des groupements privés passent dans le patrimoine des diocésaines ?

C'est la loi qui impose à l'association diocésaine de maintenir l'affectation au culte des immeubles qu'elle détient puisqu'elle lui interdit d'en posséder d'autres et que la désaffectation détruirait immédiatement le droit de propriété de l'association.

Cette affectation rend les édifices aussi improductifs que ceux dont parlait M. Briand.

Les raisons qui étaient bonnes en 1909 et suffisaient alors à entraîner la décision des Chambres n'ont rien perdu de leur valeur. Ainsi s'explique la décision des législateurs qui votèrent l'article 112.

Aucun argument ne peut être tiré contre cette thèse de l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 mars 1923 qui décide qu'un édifice construit en 1910 et ouvert au culte évangélique en 1911 ne peut bénéficier de l'exonération d'impôts édictée par l'article 24 de la loi de 1905 alors même que les constructions ont été faites sur un terrain et au moyen de fonds provenant d'une dévolution régulière faite en 1906 (1).

L'hypothèse est toute différente.

On ne peut davantage faire état des explications fournies par M. Renoult lors de la discussion de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1909 (2) ». Il s'agit, veuillez bien le noter, disait-il, exclusivement des édifices du culte attribués à ces associations ; il ne s'agit pas non plus des édifices du culte qui viendraient à être construits ultérieurement ; pour tous ceux-là, le droit commun s'applique et continuera à s'appliquer. »

Il y a évidemment parmi les édifices culturels attribués aux diocésaines en vertu de l'article 112 un grand nombre d'im-

1. C. E., 23 mars 1923, Ass. cult. évangélique de l'Eglise Saint-Jean.

2. J. O., Chambre, 2^e séance, 17 juillet 1909, p. 2159.

meubles construits depuis la séparation mais la remarque de M. Renoult ne peut faire obstacle à l'application d'un texte formel. Si, comme nous croyons l'avoir démontré, l'assimilation indiquée dans l'article 112 est totale et absolue, les édifices affectés à l'exercice public du culte églises ou chapelles attribués aux associations diocésaines en vertu de cette disposition doivent être dispensés de l'impôt foncier.

Comme malgré tout un doute subsiste et une possibilité de discussion tant qu'une interprétation administrative n'aura pas donné une règle aux services, il faut s'attendre en cette période de crise financière à des difficultés avec l'administration des contributions directes.

Bien entendu les immeubles autres que les églises ou les chapelles, quelle que soit la date de leur acquisition, et les édifices proprement cultuels acquis après l'expiration du délai d'attribution restent conformément à l'article 24 de la loi du 9 décembre 1905 soumis aux mêmes impôts que s'ils appartenaient à des particuliers.

Tous les biens des associations diocésaines dispensés ou non d'impôt foncier sont, comme il est légitime, assujettis à la taxe de mainmorte.

La contribution mobilière est due pour les occupants des évêchés, presbytères, séminaires, maisons de retraite, mais non pour les églises qui sont ouvertes à tous les fidèles et ne peuvent être considérées comme uniquement affectées aux réunions des membres de l'association.

Les associations diocésaines sont également dispensées des taxes spéciales imposées aux congrégations religieuses, c'est-à-dire de l'impôt sur le revenu fictif, originellement fixé à 4 % mais qui, au 1^{er} janvier 1927, atteignait 18 %, et du droit d'accroissement.

Si les associations diocésaines se constituaient comme il leur est loisible de le faire sous le régime de la loi de 1901 il est douteux qu'elles puissent bénéficier de ce régime de faveur encore que les déclarations très nettes de M. Caillaux, au cours de la discussion de la loi de 1905 excluent l'application des impôts établis par les lois du 28 janvier 1880 et 29 janvier 1884 aux associations ordinaires même à but religieux. D'après lui il fau-

drait entendre les mots « associations religieuses » employés par ces lois dans le sens restrictif d'associations dissimulant des congrégations désireuses d'échapper à l'impôt (1).

Telle est la situation. Une simple décision administrative arrêterait les perceptions d'impôt foncier grevant les églises, elle s'impose d'autant plus qu'on peut invoquer non seulement des arguments de texte mais l'esprit du droit.

D'après les règles générales du droit français il ya lieu d'exempter de cet impôt les immeubles qui réunissent les trois qualités suivantes : d'être des propriétés publiques, c'est-à-dire d'appartenir à l'Etat, aux départements, aux communes ou à certaines personnes morales chargées d'un service public telles que les hospices, les bureaux de bienfaisance (2) les Chambres de commerce (3), les lycées, facultés, universités, caisses des écoles, d'être affectés à un service public et improductifs de revenus.

Tous les biens des associations diocésaines ne réunissent pas ces conditions ; il ne saurait y avoir de doute par exemple au sujet des presbytères et des évêchés qui sont certainement assujettis à l'impôt.

Mais par contre, les églises mises à la disposition du public sont notoirement improductives de revenu. Or d'après Colin et Capitant le caractère de service public se déduit non seulement de la qualité du propriétaire de l'immeuble affecté, mais aussi de la mise à la disposition du public.

Le culte n'a-t-il pas d'ailleurs les caractères d'un service public ?

Reste que les associations diocésaines sont évidemment des personnes privées.

Mais ne peut-on les assimiler aux personnes publiques ? On a un excellent exemple d'interprétation large et libérale des mêmes principes dans la circulaire du ministre des Finances de Belgique aux fonctionnaires des contributions directes du 14 mars 1925 qui non seulement dispense d'impôt foncier « les écoles, bibliothèques, patronages, églises, temples, synagogues, orphe-

1. *J. O.*, 23 juin 1905, Déb. parl. Chambre, p. 2407, col. 1.

2. Conseil d'Etat, 11 janv. 1852. D. 53.3.41.

3. Conseil d'Etat, 9 fév. 1906. D. 1908.5.31.

linats, crèches, maisons de refuge et tous autres établissements affectés à des œuvres d'éducation, morales ou de bienfaisance lorsqu'ils sont improductifs et qu'ils appartiennent à l'Etat, aux provinces, aux communes ou à une émanation de ces pouvoirs », mais encore déclare que les propriétés privées affectées à des services gratuits peuvent être dégreverées annuellement si les intéressés établissent qu'ils n'ont reçu de leurs biens aucun revenu direct ou indirect.

CONCLUSION

CE QUI RESTE A FAIRE

61. Avantages des associations diocésaines. Organe régulier de propriété, moyen de préparer une complète victoire de l'orthodoxie, raison d'opérer la restitution des fondations de messes.— 62. Les besoins. — 63. L'expérience protestante. — 64. Les réformes.

I

CONSÉQUENCES DE LA CONSTITUTION DES DIOCÉSAINES.

61. — Par l'accord sur les Associations diocésaines un progrès incontestable a été fait sur le terrain de la pacification religieuse. L'encyclique *Maximam* met fin à un conflit, un malentendu si l'on veut, qui ne pouvait durer sans dommage pour les deux parties.

L'Eglise possède un organe de propriété régulier et sûr, un moyen de faire disparaître les quelques associations schismatiques qui peuvent encore exister, un titre enfin à rentrer en possession d'une partie des biens dont elle a été privée.

La restriction de l'objet des associations diocésaines à l'entretien du culte, la révision des statuts par les évêques et le Pape, l'extension de l'article 4 considéré comme un principe dominant toute la loi ont assuré à la hiérarchie les garanties que le Pape exigeait.

En ne demandant pas à passer le contrat de jouissance prévu par la loi du 2 janvier 1907 et en continuant à jouir gratuitement des églises, avec les garanties de sécurité qui résultent de la jurisprudence, les associations ont évité la charge énorme des réparations aux édifices religieux et échappé au danger d'être rendues responsables des délits de chaire.

Enfin la composition spéciale des associations, l'autorité qu'y possède l'évêque ont permis d'éluder le contrôle anti-hiérarchique de l'assemblée générale sur la comptabilité.

Une fois constituées les associations ont bénéficié d'avantages fiscaux auxquels elles avaient droit en équité, mais qu'on ne pouvait compter obtenir dans une période de difficultés financières, en même temps qu'elles ont vu leur légalité confirmée implicitement par le vote d'un article de la loi de finances du 30 avril 1926 les concernant. Peu à peu les administrations épiscopales se familiariseront avec un organisme qui les avait d'abord un peu effrayées et feront des associations diocésaines un usage compatible avec les principes du droit canon. Il n'y a aucune raison de les boudier et si, pour la plupart, les évêques ont usé avec prudence et modération des avantages de l'article 112 (1) quelques uns ont confié à l'association de leur diocèse tout ce qu'ils pouvaient raisonnablement lui transmettre (2).

On peut espérer voir dans quelques années, un régime parfaitement régulier succéder aux moyens de fortune employés jusqu'ici ; l'ordre général ne fera qu'y gagner.

La constitution des associations diocésaines non seulement permet à l'Eglise de posséder au grand jour les biens nécessaires au culte sans contradiction avec ses principes fonda-

1. A titre d'exemple, au 1^{er} octobre 1927, l'association diocésaine de Rouen possédait 10 églises et quelques presbytères ; celle de Séez 3 presbytères, 8 chapelles, 1 salle de catéchisme et 7 calvaires ; celle de Reims, 3 églises, 26 presbytères, 2 chapelles, 1 salle de catéchisme, celle de Beauvais, 1 église, 25 presbytères, 2 chapelles, le grand séminaire, le petit séminaire et la maison de repos des séminaristes ; celle de Saint-Flour : 3 presbytères et 2 chapelles ; celle de Châlons : 2 églises ; celle de Grenoble 5 églises, 1 chapelle et 6 presbytères.

2. L'évêque d'Agen a fait entrer dans le patrimoine de son association diocésaine tous les immeubles qu'il a pu lui transférer et il a supprimé toutes les associations civiles immobilières. L'association diocésaine de Versailles possède plus de 120 immeubles.

A Paris les attributions même de valeurs mobilières ont été faites très largement. L'association diocésaine possède 9 églises, 5 chapelles, 27 presbytères, 9 terrains pour la construction d'églises, 4 terrains pour la construction de presbytères, 2 salles de catéchisme, 2 séminaires, 2 maisons de repos et 3 maisons de rapport destinées à devenir des presbytères et son patrimoine s'accroît tous les jours.

mentaux mais encore prépare une facile et définitive victoire de l'orthodoxie. Il existe encore en effet quelques associations cultuelles schismatiques qui se sont constituées malgré la défense du Pape au lendemain de la promulgation de la loi de 1905 et ont obtenu la dévolution de biens affectés au culte catholique.

L'une d'elles est celle de Culey petite ville du diocèse de Verdun.

Ces associations sont certainement illégales puisqu'elles se sont formées contrairement à l'interdiction du Pape et des évêques et qu'elles ne peuvent justifier de leur conformité aux règles générales de l'organisation du culte dont elles se proposaient d'assurer l'exercice. Poursuivies devant les tribunaux elles auraient inévitablement succombé sous les coups de la jurisprudence qui, avec une admirable constance, a interprété l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905 dans un sens favorable à la hiérarchie. Mais pour des raisons qu'il n'y a pas d'intérêt à examiner probablement de simple opportunité on a laissé vivre ces associations en escomptant qu'à la longue elles disparaîtraient sans bruit et mourraient d'inanition. Elles ne sont en effet pas très vivantes mais elles durent encore ; il y a donc intérêt à mettre fin à un état de fait qui se prolonge et peut devenir un élément de désordre.

Les associations diocésaines dans la circonscription desquelles elles se trouvent peuvent évidemment intenter une action contre ces associations cultuelles schismatiques et réclamer les biens qu'elles détiennent indûment en s'appuyant sur le dernier paragraphe de l'article 8 de la loi du 9 décembre 1905 qui dit que « l'attribution pourra être ultérieurement contestée dans le cas où l'association attributaire n'est plus en mesure de remplir son objet. »

Les tribunaux ne peuvent refuser d'appliquer aux associations schismatiques la sanction qui résulte de leur incapacité de remplir leur objet. Toute la jurisprudence antérieure les y oblige.

Mais ils pourront aussi remettre à l'association diocésaine les biens attribués par décret aux associations illégales.

En droit rien ne s'y oppose et en pratique il y a de fortes

présomptions que le Conseil d'Etat se prononce dans ce sens en présence surtout d'un arrêt remarquable qu'il a rendu le 16 février 1923 (1) dans une espèce qui intéressait deux associations culturelles protestantes.

Après la promulgation de la loi de 1905 il s'était formé à Passy une association culturelle dénommée association presbytérale de l'Eglise réformée de Passy qui avait sollicité et obtenu la dévolution des biens du consistoire supprimé. Dès le début de son existence elle avait manifesté son intention non équivoque de rester en étroites relations avec l'union consistoriale de Paris.

Cette association fonctionna d'abord normalement puis avec des difficultés, certaines initiatives du pasteur Soulier chargé de l'exercice du culte ayant été critiquées, jusqu'au jour où un groupe important de fidèles jugeant que le pasteur Soulier avait évolué et ne représentait plus les opinions et les croyances des fondateurs de l'association, créèrent dans la même circonscription une autre association culturelle l'association presbytérale de l'Eglise réformée de l'Annonciation en s'assurant le concours d'un pasteur orthodoxe. Ils intentèrent alors contre le pasteur Soulier et l'association presbytérale de l'Eglise réformée de Passy une action en contestation d'attribution fondée sur ce fait que cette association était devenue par suite de l'orientation nouvelle du pasteur qui la dirigeait incapable de remplir sa fonction.

C'était un cas d'application de l'article 8 de la loi du 9 décembre 1905 qui prévoit la possibilité de contester l'attribution faite en vertu de l'article 4 de biens ayant appartenu aux anciens établissements du culte dans trois cas : 1^o si l'association est devenue incapable de remplir son objet, 2^o si le territoire de la circonscription a été modifié, 3^o en cas de scission dans l'association nantie.

Le Conseil d'Etat écarta les deux premiers cas de contestations ; la religion protestante étant d'essence et d'organisation démocratiques, le pasteur a certainement le droit d'évoluer si

1. Dalloz 1923.3.17. Conclusions de M. le Commissaire du gouvernement Chardenet.

la communauté fait corps avec lui ; or le pasteur Soulier était suivi par un grand nombre de paroissiens ; il n'y avait pas de modification dans le territoire de la paroisse. Mais restait le troisième cas et, le fait matériel de la scission étant établi, le Conseil d'Etat considéra comme un principe fondamental de la loi la volonté exprimée par M. Briand notamment de faire des nouveaux établissements les successeurs des anciens avec mission de continuer dans des conditions de similitude aussi complètes que possible l'œuvre des établissements disparus.

La sanction de cette volonté a été prévue dans l'article 8 qui confère au Conseil d'Etat la compétence des conflits d'attribution.

Conformément à cette interprétation il déclara résolue l'attribution à l'association cultuelle de Passy et opéra le transfert des biens qu'elle avait reçus du Conseil presbytéral de Passy et du consistoire de Paris à l'association presbytérale de l'Eglise réformée de l'Annonciation qui représentait évidemment les idées et les tendances des fondateurs de l'Association primitive et apparaissait comme le véritable continuateur de l'établissement dissous.

Cet arrêt est d'autant plus remarquable qu'il est le premier à trancher un débat entre deux associations cultuelles protestantes.

Ainsi le conseil d'Etat impose le maintien de l'affectation des biens au culte que les fondateurs ou donateurs ont choisi et dans la forme qu'ils ont envisagée, tout en reconnaissant aux membres de la religion protestante le droit d'évoluer sans transgresser les règles d'organisation générale de leur culte.

Des déclarations de M. Briand favorables les unes à l'émancipation des paroisses de la discipline hiérarchique, les autres au maintien de l'affectation des biens, le Conseil d'Etat ne retient que les dernières. Ainsi l'affectation perpétuelle se trouve garantie indépendamment de toute clause de retour et les fondateurs peuvent prendre leurs dispositions en toute sécurité sans crainte de voir les biens déterminés de leurs but.

Nul doute que la même solution ne soit donnée aux conflits qui naîtraient entre deux cultuelles catholiques. Comme par le passé il n'éprouverait aucune difficulté à reconnaître l'ortho-

doxie. Les associations diocésaines dans le ressort desquelles il existe des associations schismatiques peuvent contester la dévolution faite en vertu de l'article 4 en invoquant l'incapacité des associations dévolutaires de remplir leur fonction.

Quant aux difficultés qui pourraient venir du fait que l'association diocésaine a pour ressort le diocèse et non la paroisse il semble qu'il n'y ait pas lieu de s'y arrêter étant donné qu'elle est la seule association qui puisse se dire catholique et assurer le maintien de l'affectation des biens au culte catholique romain.

Enfin la constitution des associations diocésaines a une troisième conséquence : elle permet d'espérer la restitution des sommes représentant les fondations pieuses grevant les biens attribués par décret aux établissements de bienfaisance.

La question a été posée et résolue favorablement par la note officieuse communiquée par la Présidence du Conseil à l'agence Havas le 22 avril 1926 dont les termes ont été reproduits dans la réponse de M. Poincaré à M. Méjan parue au *Journal Officiel* du 28 mai 1926. Enfin après un long silence, une circulaire de M. Sarraut aux préfets du 10 novembre 1927 rend public un avis rendu par le Conseil d'Etat trois mois avant et qui déclare possible la restitution aux associations cultuelles diocésaines des sommes représentant les fondations pieuses dont sont grevés les biens attribués à des établissements publics, *si ces établissements y consentent*.

C'est reconnaître la persistance à la charge des établissements attributaires d'une obligation naturelle pouvant donner lieu à paiement valable.

Ces établissements ne sont pas complètement libérés malgré les dispositions de l'alinéa 4 du paragraphe 16 de l'article 9 de la loi de 1905 (dernière rédaction) qui dit :

« A l'expiration du délai de dix-huit mois prévu au paragraphe 1^{er} 6^o ci-dessus visé si aucune des sociétés de secours mutuels qui viennent d'être mentionnées n'a réclamé la remise des titres ou le versement auquel elle a droit, l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics seront définitivement libérés et resteront propriétaires des biens par

eux possédés ou à eux attribués, sans avoir à exécuter aucune des fondations de messes grevant les dits biens. »

Et en effet cet alinéa peut être considéré comme un texte s'inspirant des nécessités de l'ordre public. Le législateur offrait aux catholiques un moyen d'exécuter les fondations de messes et pour hâter leur décision, pour ne pas laisser s'éterniser une situation d'attente, fixait un délai à l'expiration duquel les établissements attributaires seraient à l'abri de toute revendication des ayants droit des fondateurs. Il faut se rappeler que la loi de 1908 a été votée pour dessaisir les Tribunaux de nombreux procès dont ils étaient saisis (16.000), pour restreindre le nombre des plaideurs capables d'exercer une action en reprise. Si critiquables que soient ces pratiques destinées à modifier rétroactivement sous couleur d'interprétation une loi sur laquelle étaient fondées d'innombrables instances, il n'en est pas moins évident que l'esprit de cette mesure a influencé la décision des parlementaires au sujet de l'alinéa 4.

La loi n'a créé qu'une impossibilité d'exercice mais elle n'a pas véritablement supprimé le droit acquis par contrat régulier aux fondateurs : l'aurait-elle voulu, il n'était pas en son pouvoir d'annuler l'obligation grevant les biens. Cette obligation persiste privée de sanction civile, mais avec toute la force et la valeur d'une obligation naturelle..

La décision du Conseil d'Etat consacre justement ce principe. Il est au pouvoir du gouvernement de lever par simple décret une incapacité d'exercice dès lors qu'il juge sans fondement les raisons qui l'ont motivée dans le passé.

Or les décisions du Conseil d'Etat en distinguant l'exécution directe des charges pieuses par les établissements publics de l'exécution indirecte par intermédiaire qualifié ont montré que les charges pouvaient être exécutées sans violation des principes de la neutralité et de la spécialité.

Il n'existe donc plus d'obstacles en droit à l'exécution des charges pieuses grevant les biens attribués, les arguments invoqués en 1905 contre le maintien de ces charges reposant tous sur la nécessité de respecter ces deux principes.

La circulaire de M. Sarraut du 10 novembre 1927 notamment déclare qu'il n'existe aucun droit au profit des associations

diocésaines, et que la restitution des fondations est entièrement subordonnée à la bonne volonté des établissements attributaires. Mais est-ce bien sûr ? (1).

Ne peut-on considérer que la disparition des anciens établissements publics du culte entraînant celle des fondations pieuses a laissé subsister non seulement un droit naturel mais un droit civil au profit de l'Eglise ?

« L'Eglise était en effet quant aux fondations à but religieux, fondations de messes notamment, à la fois administratrice et bénéficiaire » (2). La suppression des fabriques et des menses, le défaut de constitution des cultuelles ont fait perdre à l'Eglise sa qualité d'administratrice mais elle a conservé celle de bénéficiaire sans confusion possible puisqu'elle a conservé son caractère de groupement hiérarchiquement constitué, nettement défini non seulement par l'union indispensable avec les évêques et avec le Pape, mais encore par le *Liber status animarum* dont le nouveau Code de Droit canon rend la rédaction obligatoire pour les curés.

Il y aurait là un cas d'application de la théorie de la conversion par réduction des actes juridiques qui donne effet « aux éléments réduits d'un acte qui n'a pu se former, lorsqu'ils correspondent à la définition d'une figure juridique nouvelle » (3). Parmi les éléments nécessaires à l'existence d'un acte on peut faire défaut soit au moment de la constitution, soit après par suite d'un événement objectif ou subjectif. On cherche alors s'il n'y a pas dans l'acte tel qu'il avait été d'abord conçu un autre acte qui peut être valable sans exiger les éléments dont l'absence vicie le premier. Dans l'acte majeur on essaie de découvrir un acte mineur ayant non seulement la valeur d'une obligation naturelle mais celle d'une obligation civile reconnue par le droit positif. La disparition des établissements publics du culte n'est-elle pas une de ces causes de conversion ?

Les bénéficiaires des fondations pieuses sont aujourd'hui

1. Dans le même sens réponse à la question posée par M. Bergey député, n° 11.679. *J. O.*, 9 avril 1927. Déb. parl., Chambre, p. 1293.

2. X. Perrin, *De la conversion par réduction des actes et personnes juridiques*. Thèse Dijon, 1911, p. 309.

3. X. Perrin, *op. citat.*, p. 143.

juridiquement représentés par les associations diocésaines qui empruntent aux règles mêmes de leur constitution leur caractère de légitime représentant de l'Eglise. Pourquoi alors leur refuser le droit de réclamer aux établissements qui la détiennent la part correspondant aux charges pieuses imposées par les donateurs surtout si l'on admet que les bureaux de bienfaisance peuvent réclamer les biens légués à la masse confuse et mal définie des pauvres, dont ils sont d'après le Conseil d'Etat, les représentants qualifiés ? (1).

En pratique, la bonne volonté des établissements en question ne faisant pas de doute, la décision du Conseil d'Etat suffira probablement pour réaliser les restitutions qui s'imposent comme des dettes d'honneur et de conscience.

Les formalités sont assez simples.

Les attributaires, si ce sont des bureaux de bienfaisance, devront fournir les pièces suivantes : (1).

1^o Expédition de la délibération du bureau de bienfaisance visant la loi des finances du 29 avril 1926, la réponse ministérielle insérée au *Journal Officiel* du 28 mai 1926 et la circulaire du 10 novembre 1927.

2^e Expédition de l'avis du Conseil municipal.

3^o Copie sur papier libre certifiée conforme des actes par lesquels les auteurs des libéralités ont grevé celles-ci de charges cultuelles (2) ;

4^o Etat certifié par l'autorité diocésaine indiquant le montant de la rente qui serait nécessaire d'après le tarif en vigueur à l'époque de la constitution de la fondation pour assurer l'exécution des dites charges.

5^o Copie certifiée de la délibération du conseil d'administration de l'association diocésaine acceptant la proposition du bureau de bienfaisance et déclarant assurer l'exécution des charges ainsi déterminées.

Le dossier ainsi constitué doit être transmis par le maire au Préfet pour être soumis à son approbation.

Dans le cas où à défaut de bureau de bienfaisance les biens

1. Conseil d'Etat, 13 avril, 7 juillet et 13 juillet 1881. D. 82.3.23.

2. Cette copie peut être délivrée par les établissements attributaires ou par les archives de la préfecture.

ont été attribués à la Commune, c'est le Conseil municipal qui décide de l'opportunité de la restitution.

Une difficulté peut naître du fait de la création, postérieure à l'attribution des biens par décret, d'un bureau de bienfaisance

En effet, dans ce cas, la dotation du bureau de bienfaisance est, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, constituée non par la propriété des biens qui reste à la commune mais par les revenus de ces biens. La commission administrative du bureau de bienfaisance usufruitier et représentant légal des pauvres doit être appelée à délibérer comme le Conseil municipal représentant légal de la collectivité communale attributaire. Si leurs décisions sont divergentes la restitution, qui doit demeurer libre, ne peut avoir lieu. C'est le sens d'une réponse faite à une question posée à M. le ministre de l'Intérieur par M. Colins député (Question n° 14073 *J. Off.*, 11 déc. 1927, *Déb. parl.*, Chambre., p. 3821).

Le rôle du préfet est limité. Il s'assure de la régularité des titres, de l'exactitude des sommes calculées d'après les tarifs en vigueur à l'époque de la séparation, de l'accomplissement des formalités. Il prend ensuite un arrêté approuvant la délibération qui lui est soumise ou interdisant la restitution.

Dans le premier cas le paiement est effectué immédiatement par le receveur municipal généralement chargé des opérations concernant le bureau de bienfaisance sur le vu d'une ampliation de l'arrêté préfectoral. La somme reçue par l'Association diocésaine est employée par elle à l'achat d'un titre de rente française immatriculé à son nom avec la mention de l'affectation des arrérages au paiement des charges pieuses spécifiées dans le contrat de fondation.

Les associations diocésaines étant des établissements privés peuvent faire ces acquisitions de rente sans autorisation, l'article 1^{er} au décret du 14 mai 1831 concernant les achats de rente faits par les établissements publics du culte ne leur étant pas applicable.

Les sommes ainsi restituées ne font pas partie de la réserve générale limitée. Le propre d'une réserve est en effet d'être disponible pour faire face aux dépenses imprévues. Or les biens grevées de charges pieuses ont déjà reçu une affectation.

La plupart du temps les restitutions se feront sous forme de versement aux associations diocésaines d'une somme représentant le capital de la rente nécessaire pour faire face aux charges. Mais on peut concevoir d'autres modes de paiement. Les bureaux de bienfaisance peuvent inscrire chaque année à leur budget la somme correspondante aux charges annuelles grevant les biens qui leur ont été attribués. Cette dépense est parfaitement licite. Mais l'obligation de voter tous les ans au sujet de cette inscription est de nature à entraîner des difficultés. Les dépenses que le préfet peut inscrire d'office au budget des communes et des bureaux de bienfaisance sont en effet rigoureusement déterminées et il est impossible d'y comprendre le paiement des charges pieuses.

D'autres combinaisons, sous réserve des inconvénients qu'elle comportent, demeurent possibles. Les établissements attributaires peuvent par exemple affecter au service des charges culturelles le revenu d'un immeuble.

Si le préfet refuse son approbation sa décision est susceptible de recours administratifs.

Bien entendu la restitution des fondations pieuses ne résultant pas d'un texte législatif, étant en particulier complètement étrangère à l'article 112 de la loi de finances du 29 avril 1926 à propos duquel tant de confusions ont été commises, aucun délai ne peut mettre obstacle à l'accomplissement de cette mesure de justice, tant que la jurisprudence du Conseil d'Etat restera constante.

A ce point de notre étude comment ne pas remarquer les résultats surprenants d'une loi faite sans l'assentiment et sans le concours des parties intéressées. Les dispositions favorables à la vie des Eglises ont pris un développement inattendu et une importance qu'il était impossible de leur accorder d'abord. Le reste, ce qui était destiné à assurer la domination et la surveillance de l'Etat sur les cultes, a fait faillite. Le moins qu'on puisse dire est qu'il serait inopportun d'essayer de remettre en vigueur des dispositions que l'expérience a définitivement condamnées.

Il n'existe pas de loi dont on ait proclamé le caractère sacré et l'intangibilité aussi souvent et aussi fortement que celle du

9 décembre 1905. Il n'en est pas qu'on ait aussi profondément modifiée en fait sous le couvert de cette précaution oratoire.

Depuis la circulaire de M. Briand du 1^{er} décembre 1906 presque toutes les autorités administratives et judiciaires sont intervenues pour l'adapter aux faits et aux nécessités sociales : les Chambres, le Conseil d'Etat, les tribunaux, les bureaux des ministères eux-mêmes (1).

Cela donne bon espoir de voir se réaliser les réformes qui demeurent indispensables.

II. — LES BESOINS.

62. — Dans le seul domaine de l'entretien et de la construction des édifices cultuels ils sont immenses. Et je ne parle pas des 2.000 églises détruites ou endommagées par la guerre dont on n'a pu relever que la moitié à peine malgré des concours financiers extraordinaires et l'œuvre magnifique de la Coopérative des églises dévastées.

Mais sur tous les points du territoire des églises croulent. Rien que dans le département de l'Aube on signale que dans ces dernières années à Montgueux, à Laines-aux-bois, à Saint-Thibault les églises ont disparu, celle de Mesnil-Seillère est démolie celles de Charmont, Assencières, Sacey sont dans un triste état. Celle de Notre-Dame des Noés quoique classée a grand besoin d'être réparée.

A la détresse des petites églises de campagne s'ajoutent la tristesse des faubourgs surpeuplés sans églises, sans chapelles, la

1. Ainsi c'est M. Herriot lui-même qui s'est chargé du rapport sur le crédit de 500.000 francs pour la construction de la mosquée de Paris ; en remettant cette somme à la société des Habbous des Lieux Saints de l'Islam le gouvernement a montré qu'il ne regardait pas comme intangible la loi qui interdit les subventions des autorités publiques aux cultuelles. Car cette société est une cultuelle : elle se propose la construction, l'entretien, la réparation d'une mosquée ou d'hôtelleries musulmanes, le recrutement confessionnel des membres de l'association et la propagande islamique.

Le projet adopté sans débat à la Chambre le 9 juillet 1920 (*J. O., Débats parl. Chambre*, p. 2933) a été voté au Sénat, sur rapport de M. Raphaël Georges-Lévy, le 31 juillet et promulgué le 19 août 1920. (*J. O.*, 21 août 1920).

misère des lotissements insalubres où les grandes cités industrielles ont dégorgé le trop plein de leur population.

De 1905 à 1920, 32 paroisses ont été érigées dans le diocèse de Paris, 19 dans celui de Lyon. En 20 ans Mgr Gibier évêque de Versailles a construit 35 églises. Il lui en faut encore 15 ou 20. A Paris les paroisses surpeuplées ne suffisent plus. Les cadres anciens sont devenus trop étroits et doivent être remaniés. Sainte Marguerite dans le 11^e arrondissement a pour une population de 96.000 habitants une église et deux annexes. Saint-Ambroise n'offre également qu'une église et deux annexes aux 95.000 âmes qui habitent son territoire. Un peu moins gonflées certaines paroisses peuvent produire des chiffres imposants. Dans le 13^e Sainte-Anne de la Maison-Blanche a 52.000 habitants, Notre-Dame de la Gare 60.000 ; dans le 14^e Saint-Pierre de Montrouge 61.000, dans le 15^e Saint-Lambert de Vaugirard 80.000, Saint-Jean de Grenoble 75.000, dans le 17^e Saint-Ferdinand des Ternes en a 50.000, Saint-Michel des Batignolles 52.500, Saint-Joseph des Epinettes 50.000, dans le 18^e Notre-Dame de Clignancourt a 95.000 ressortissants, dans le 19^e Saint-Jacques-Saint-Christophe en compte 70.000, dans le 20^e Saint-Germain-de-Charonne 63.300 et Notre-Dame de la Croix de Ménilmontant 65.000.

Ces chiffres suffisent. Il est bien évident que les églises sont dans Paris trop petites, trop éloignées les unes des autres, en banlieue beaucoup trop rares, certaines situées à plusieurs kilomètres des centres qui viennent de se créer et rendues inaccessibles en hiver par le mauvais état des chemins (1).

63. — Qu'on ne dise pas que les catholiques sont responsables de cet état de choses et qu'ils sont mal venus à se plaindre de l'insuffisance de leurs temples quand ils ont refusé longtemps de profiter des avantages de la loi de 1905. Les protestants qui ont formé dans le délai légal les associations cultuelles, qui ont pu les doter des biens des anciens consistoires et les faire fonctionner depuis 20 ans font entendre les mêmes plaintes. La capacité réduite des cultuelles est la cause du mal.

Dès 1905, un éminent juriste protestant M. Armand Lods,

1. Voir le livre du P. Lhande, *Le Christ dans la banlieue*. Plon, 1927.

entre autres critiques du projet de loi, reproche aux auteurs l'interdiction pour l'association de recevoir des dons et legs ce qui rend impossible la constitution de réserves (1).

Le 30 juin 1905 le consistoire luthérien de Paris prend une délibération dans le même sens et le 19 juillet la commission exécutoire du Synode général de la confession d'Augsbourg réunie d'urgence a voté à l'unanimité un ordre de jour réclamant notamment le maintien du traitement intégral des pasteurs en exercice, la capacité pour les associations cultuelles de recevoir à titre gratuit et l'augmentation du fonds de réserve.

A l'expérience ces réclamations apparaissent comme justifiées et elles sont renouvelées, en 1912 d'abord, en 1920 ensuite ; le 8 juin de cette année le Synode luthérien demande au gouvernement de prendre l'initiative d'un projet de loi ayant pour objet de donner aux cultuelles la capacité de recevoir des dons et legs avec l'autorisation du Conseil d'Etat et de permettre l'augmentation du fonds de réserve pour que le revenu total des valeurs mobilières atteigne la moyenne annuelle des sommes dépensées pendant les cinq derniers exercices pour les frais et l'entretien du culte (2).

La dernière protestation contre la loi de 1905 a été formulée en 1923 à l'assemblée nationale du protestantisme français à Lyon. A toute occasion M. Lods rappelle avec compétence, modération et persévérance les difficultés financières, réclame la modification de la loi (3), cite le précédent que constitue la loi du 12 mars 1920 sur les syndicats (4).

L'insuffisance des associations cultuelles et les avantages dont jouissent les syndicats déterminent les protestants à en constituer. Dès la promulgation de la loi qui en développe la capacité un groupe déjà constitué sous la forme d'une association de personnes autour du journal *La Confiance* propose une association des Pasteurs de France placée sous le régime syndical. Toutes les Eglises y adhèrent, sauf la Commission perma-

1. A. Lods, *La loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat devant la Chambre des députés*. Paris, Fischbacher, 1905.

2. Témoignage 16.6.20.

3. Christianisme au xx^e siècle, 1-4-20. Témoignage, 14-7-20.

4. Débats, 4-7-20.

nente des Eglises réformées évangéliques qui s'y rallie par la suite.

Il se constitue une association syndicale entre les pasteurs protestants de l'inspection de Paris qui est approuvée à la session de novembre 1922 du Synode protestant particulier de Paris.

On utilise les associations susceptibles d'obtenir avec la reconnaissance d'utilité publique la capacité complète : telle l'association en vue de favoriser les familles nombreuses des ministres du culte reconnue d'utilité publique par décret du 13 juillet 1923 et qui distribue aux pasteurs chargés de famille des allocations de 300 francs par an et par enfant de moins de 13 ans et de 600 francs par an pour les enfants de 13 à 21 ans.

Dès 1863 fonctionnait la Caisse de retraite des pasteurs de l'Eglise réformée de France qui a depuis 1905 intensifié son action. Elle donne aux pasteurs arrivés à l'âge de 60 ans après 30 ans de ministère une pension qui atteint 2.400 francs s'ils ont versé pendant leur activité 2 % de leur traitement.

A côté de ces associations fonctionnent d'innombrables associations charitables pour la réunion et la distribution de secours.

C'est que l'association cultuelle avec ses ressources réduites est insuffisante en face des détresses matérielles.

En 1923 un pasteur célibataire n'a que 4.000 francs de traitement, un pasteur marié 5.500 francs auxquels s'ajoutent s'il a des enfants, les maigres majorations versées par la Caisse de l'Association pour les pasteurs chargés de famille (1).

Cinq ans de services effectifs donnent aux uns et aux autres le droit de toucher une indemnité supplémentaire de 200 francs.

Dans le Christianisme social (2) un groupe de laïcs protestants fait un appel en faveur des pasteurs et produit à l'appui de ses réclamations un tableau très suggestif où sont comparés avec différentes époques de leur carrière les traitements des fonctionnaires, cantonniers, garçons de salle, balayeurs, instituteurs, professeurs de lycée, etc. avec ceux des pasteurs. A aucune époque de sa vie le pasteur protestant n'a un traitement égal

1. *Bulletin de l'Union nationale des églises réformées*, novembre 1923 cité par les *Nouvelles religieuses*, 1^{er} juillet 1924, p. 300.

2. N° de mai 1924, p. 439.

à celui du plus modeste cantonnier. Certaines détresses connues des Comités directeurs sont effrayantes.

« A M. Emile Morel, président de la Commission permanente des églises réformées évangéliques on a écrit au sujet d'un pasteur qui a trois petits enfants « Il ne mange pas à sa faim » (Christianisme au XX^e siècle, 25 octobre 1923). L'un des pasteurs de l'Union des Eglises réformées avait cinq enfants le dernier est mort faute d'une quantité suffisante de lait » (1).

La suppression en 1920 de 43 postes de pasteurs n'a pas suffi à empêcher ces misères navrantes.

Il y aurait bien un moyen de donner aux pasteurs une situation convenable. Ce serait de constituer un fonds de réserve de 15 à 20 millions dont les revenus serviraient au paiement des traitements pastoraux. La fortune protestante est largement suffisante au dire des économistes pour fournir sans difficultés les sommes qui composeraient ce fonds de réserve (2). Mais ce que les laïcs pourraient donner les associations cultuelles seraient dans l'impossibilité de le recevoir sans en changer l'affectation. Les règles sur les réserves s'y opposent.

On se heurte à nouveau à l'obstacle légal.

Ainsi catholiques et protestants, ces derniers avec la force d'une expérience de plus de 20 ans, n'ont qu'une seule voix pour demander la modification de la loi qui prive leurs associations cultuelles de la capacité de droit commun.

Ils ne peuvent en effet s'accommoder de textes qui les régissent ni compter sur une jurisprudence libérale qui augmente leur capacité ; la loi s'y oppose formellement.

Notamment il est absolument impossible d'envisager la reconnaissance d'utilité publique des associations cultuelles. L'article 18 de la loi de séparation dit qu'elles devront être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901 ; or tout ce qui a trait aux associations reconnues d'utilité publique est contenu dans le titre deuxième de cette loi. D'ailleurs l'amendement de M. Georges Leygues tendant à transformer les établissements ecclésiastiques

1. Cité par la *Revue du christianisme social*, n° de mai 1924, p. 441.

2. E. Gounelle et G. Lauga, *Protestation de solidarités* dans la *Revue du christianisme social*, n° d'avril 1920, p. 221.

tiques en associations reconnues d'utilité publique a été rejeté par la chambre des députés comme contraire à l'esprit de la loi (1).

Cet organe capable que l'Eglise n'a pas dans les associations diocésaines peut-elle le trouver dans la forme syndicale ?

Dans une certaine mesure oui ! les syndicats jouissent depuis la loi du 12 mars 1920 d'une grande faveur due à leur capacité de recevoir sans limite des dons et legs.

Au début des pourparlers entre Rome et Paris sur les diocésaines certains évêques avaient manifesté leur préférence pour le syndicat. Ce n'est pas seulement pour montrer au gouvernement français qu'on peut se passer de la loi de 1905, mais parce qu'il y a un avantage considérable à leur constitution qu'on a vu depuis sept ans se former les syndicats ecclésiastiques qui fonctionnent à Viviers, à Lyon, à Toulouse, à Albi, dans l'Ar-dèche, à Clermont-Ferrand, à Grenoble, à Cahors, Laval, Agen, Evreux, Versailles, etc....

Mais les syndicats ont un champ d'action limité et peuvent seulement résoudre la question du sort matériel des membres du clergé. Celle des édifices culturels à construire, des paroisses à créer reste entière.

Les catholiques ne demandent rien à l'Etat ni subvention ni privilège : ils veulent seulement la liberté de s'organiser suivant le droit commun pour faire face aux besoins de l'Eglise.

Une réforme de la loi sur les associations semble nécessaire.

III. — LES RÉFORMES.

64. — Notre législation sur la capacité civile des associations est absolument incohérente. Elaborée par morceaux sous la pression de l'opinion publique elle se ressent de la répugnance éprouvée par l'Etat à donner à des groupements indépendants de lui le pouvoir d'acquérir largement. La récente loi du 12 mars 1920 qui étend la capacité des syndicats est inspirée au moins autant par le désir d'assagir une certaine catégorie de syndicats qu'on pourra poursuivre sur leurs biens, que par le besoin de

1. Chambre 21 avril 1906, *J. O.*, 1906, p. 1626.

consacrer législativement une pratique qu'on ne pouvait interdire complètement.

C'est la même crainte de voir se constituer dans l'Etat de puissantes associations rivales du pouvoir établi et capables d'opposer à la puissance politique la puissance de la richesse qui a empêché en 1901 le législateur français d'introduire dans notre droit les dispositions libérales des législations étrangères.

On invoqua des arguments, contre lesquels tout a été dit, sur le danger politique et le danger économique des grandes associations qui se constitueraient, et on mit en avant la théorie de la fiction de personnalité pour justifier les restrictions de la loi.

A supposer qu'ils aient une valeur quelconque, ces arguments n'ont pas arrêté le législateur quand il s'est agi d'étendre les droits patrimoniaux des syndicats.

Il n'y a aucune raison de se montrer plus sévère pour les associations.

« Le principe de liberté qui marque le terme auquel tend et doit aboutir notre législation entraîne la liberté d'exister pour toute association qui n'a pas un but illicite c'est-à-dire contraire à l'ordre public : pour toute association, il entraîne aussi la liberté de vivre. C'est-à-dire de posséder un patrimoine sans lequel la vie de l'association est impossible. Il faut que l'association, afin de poursuivre le but qu'elle s'est assigné, puisse acquérir et posséder les ressources nécessaires sans être obligée de violer la loi ou de la tourner par des subterfuges et des expédients plus ou moins justifiables. Pour avoir un patrimoine il est nécessaire que l'association ait la capacité d'acquérir et de posséder » (1).

Il ne faut pas que ce développement logique de notre droit dans le sens de la liberté soit arrêté par une théorie aussi fausse que celle de la fiction de la personnalité.

Il nous est impossible de nous passer de concepts. Ce sont des moyens indispensables de raisonnement des représentations simplifiées de la réalité dont on a dégagé l'élément permanent dans l'infinie variété des apparences. « En définitive, dit Bergson,

1. Paul Nourrisson, *La loi du 12 mars 1920*. Sirey, 1922, p. 38.

l'intelligence envisagée dans ce qui en paraît être la démarche originelle est la faculté de fabriquer des objets artificiels, en particulier des outils à faire des outils et d'en varier indéfiniment la fabrication » (1).

L'usage raisonnable des concepts facilite la démarche de l'intelligence en substituant le raisonnement sur les signes au raisonnement sur les choses significées. Mais c'est un abus que de prendre le concept pour la vie, le signe pour la réalité. « Les concepts de sujets de droit, de droit subjectif, de personnalité morale n'ont de valeur qu'en tant que moyens artificiels de l'élaboration juridique... cantonnés dans ce domaine, ils peuvent rendre de véritables services » (2). Mais il ne faut pas en sortir.

C'est précisément ce qu'on a fait pour le concept de la personnalité morale qui est un des plus faux, un des plus néfastes, unanimement condamné comme « prêtant un puissant appui aux législateurs à tendances autoritaires qui déclarent naturellement que, puisque dans la réalité l'association n'a pas par elle-même la capacité juridique, sa reconnaissance et celle des intérêts collectifs ne peuvent résulter que d'une décision discrétionnaire de la loi (3) ».

Dans la réalité toute association présente le double caractère d'être un groupe de volontés coordonnées et de disposer d'un patrimoine formé par la réunion de droits individuels.

L'idée de fiction de personnalité sacrifie l'élément collectivité d'individus à l'unité. Du caractère de représentation idéale, intellectuelle de cette fiction on a déduit cette conséquence que la fiction devait être séparée de la réalité. C'est là, au dire de Saleilles, le vice principal de la fiction.

Chaque fois qu'on fait l'analyse d'un droit « on arrive toujours à la notion d'intérêts individuels ou collectifs c'est-à-dire individuels groupés... La fiction d'une individualité irréalité dis-

1. *L'évolution créatrice*, 10^e édition, p. 149.

2. Gény, *Science et technique en droit privé positif*. Paris, Sirey, t. III, p. 218.

3. L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e édition, t. 5, p. 370. Pour ne parler que des auteurs français les professeurs Planiol, Michoud, Saleilles, Hauriou, Cuhe se prononcent vigoureusement contre le concept de fiction de personnalité.

tincte de la collectivité et destinée à servir de sujet aux droits qui lui appartiennent est donc une superfluité qui vient d'une conception purement abstraite et métaphysique du droit en contradiction avec toutes les réalités de la vie » (1).

On part de cette idée que le droit est fondé sur la qualité de personne libre, or une association n'a pas les caractères d'une personne physique capable de vouloir atteindre un but et de s'en rendre compte. Donc il faut que l'Etat lui confère cette qualité.

Les conséquences découlent logiquement. L'Etat concessionnaire de la personnalité peut la retirer à volonté et recueillir comme vacants et sans maîtres les biens de la personne morale supprimée.

C'est le moyen de justifier toutes les spoliations et en fait cette théorie construite pour des motifs politiques n'a servi qu'à donner une apparence de fondement juridique à des mesures arbitraires et injustes. Ainsi en 1789 elle a été employée pour justifier la saisie des biens du clergé ; en 1901 c'est la fiction de personnalité qui a paralysé le développement du droit d'association en subordonnant la reconnaissance de la capacité juridique entière aux associations à la concession de l'Etat, agissant en vertu de son omnipotence. En 1904 elle a été mise en œuvre contre les congrégations enseignantes, en 1905 contre les fabriques. La plupart des difficultés soulevées par la question de la dévolution des biens viennent de la notion de personnalité fictive. M. Caillaux a consacré à cette théorie tout un discours où il affirme en substance que les biens d'église ne peuvent appartenir aux fidèles, ni aux établissements publics du culte simples abstractions, sortes de personnes interposées par rapport au véritable propriétaire, que le seul propriétaire effectif était l'Etat, établissement public lui aussi et le plus grand de tous (2).

Il est inadmissible que les effets d'une construction théorique aussi visiblement empreinte de préoccupations politiques persistent dans nos lois.

1. R. Saleilles, *De la personnalité juridique*, p. 378.

2. 2^e séance du 25 mai 1905 Chambre J. O., p. 1883.

« Les règles du droit se dégageant des réalités sociales sous l'empire du principe de justice qui domine tout le monde moral ne doivent, en principe, être coulées dans le moule des procédés intellectuels qu'en tant que ceux-ci sont pour donner à ces directions de la vie une formule capable d'entrainer des volontés intelligentes.

Et, moins les éléments artificiels de la pensée s'interposeront entre l'homme et la vie, plus efficace et plus sûre sera l'action des préceptes. De sorte que la réalisation idéale du droit tend à l'extrême réduction et jusqu'à l'effacement des constructions pures de l'esprit.

Toutefois ces constructions, consistant en représentations imaginatives et agencements de concepts conservent la vertu d'ordonner, en quelque façon, les réalités et de susciter des solutions qui mises à l'épreuve des faits, montreront leur fécondité et leur valeur. Par la même, elles méritent d'être conservées tant que le contact entre le droit et la vie ne s'opère pleinement que par leur entremise. Elles doivent seulement être informées et au besoin transformées en vue de s'adapter aux réalités qu'elles prétendent traduire ; n'ayant rien en elles-mêmes d'impérieusement nécessaires elles ne valent sous le constant contrôle des besoins pratiques que par leur influence sur la vie. Et cette influence dépend elle-même de la plénitude, de l'homogénéité, de la clarté, de la simplicité, de la souplesse des concepts qui sont à leur base. » (1).

Si les concepts n'ont de valeur qu'en raison de leur fécondité, tout indique qu'il faut se défaire au plus tôt du concept néfaste de fiction de personnalité que les études vigoureuses de M. Duguit ont définitivement discrédité.

D'autant qu'en droit comparé nous avons tort.

D'une façon générale les Etats européens jouissent en matière d'associations d'un régime beaucoup plus libéral que le nôtre ; leur législation s'oriente de plus en plus « vers un système admettant en principe la personnalité pour toutes les associations licites ou les soumettant seulement pour l'obtenir à certaines formalités de publicité » (2).

1. Gény, *op. citat.*, t. 3, p. 256.

2. Michoud, *op. citat.*, t. I, p. 429.

Il y aurait avantage pour nous à les imiter.

« J'ai été journellement en présence de testaments instituant des associations non reconnues d'utilité publique, écrit M. Hébrard de Villeneuve ; nous avons le triste devoir de mettre dans le décret : il n'y a pas lieu de statuer, le legs ne peut être autorisé, l'œuvre n'est pas reconnue d'utilité publique. Voilà la réforme à accomplir au moment où nous faisons l'union entre l'association publique et la charité privée, voilà un don de joyeux avènement à offrir à cette dernière ; donner la capacité légale aux associations déclarées. » (1).

Un projet a été déposé au Sénat le 26 mai 1922 par M. Paul Strauss ministre de l'Hygiène et de l'Assistance et de la Prévoyance sociales et par M. Maurice Manoury ministre de l'Intérieur pour étendre la capacité civile des associations déclarées de bienfaisance et d'assistance en raison du caractère désintéressé de leurs fonctions (2).

Mais le projet soumet l'acceptation des libéralité à une autorisation du Conseil d'Etat, renforce le contrôle des comptes et de l'administration, enfin prévoit le retrait par simple décret de l'acte d'autorisation.

Il a le double tort de ne rien changer aux principes de la loi et de limiter aux associations de bienfaisance le bénéfice de l'accroissement de capacité.

Beaucoup d'autres associations travaillent dans l'intérêt général à des titres différents, mais qui leur confèrent un droit égal à celui des associations d'assistance aux attentions du législateur.

Au surplus ce n'est pas une réforme partielle qu'il faut ; ce qu'il faut c'est une loi de portée générale consacrant pour tous la liberté d'association et la capacité juridique complète, le droit d'acquérir à titre gratuit et à titre onéreux. M. le doyen Berthélemy atteste qu'on peut le faire sans danger : « il est raisonnable et nullement dangereux d'effacer une survivance

1. Conseil supérieur de l'Assistance publique 2^e session ordinaire de 1919, séance du 26 juin 1919, fascicule n^o 114, p. 49.

2. Sénat, 26 mai 1922. Doc. parl. Sénat, Annexe 344, p. 369.

des méfiances de la législation révolutionnaire qui ne sont plus en rapport avec nos mœurs actuelles » (1).

C'est à cette conclusion que s'est arrêté, sans réserve, le congrès de la liberté d'association tenu à Paris au Musée social le 26 janvier 1927 et qui a inspiré ce projet de modification de la loi de 1901 déposé sur le bureau de la chambre le 10 juillet 1927 par M. Groussau :

Article 1^{er}. — L'article 6 de la loi de 1^{er} juillet 1901 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les associations déclarées jouissent de la personnalité civile. Elles ont le droit d'ester en justice, de recevoir tous apports et d'acquérir sans autorisation à titre gratuit ou à titre onéreux des biens meubles et immeubles. »

Article 2. — L'article 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et généralement toutes les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées. »

Il n'y a aucune raison de refuser aux associations religieuses le bénéfice de cet amendement. Il y en a beaucoup pour le leur donner. Loin d'avoir à redouter le développement de l'Eglise, l'Etat doit plutôt le souhaiter.

Si elle était votée cette amélioration de la loi du 1^{er} juillet 1901 contribuerait puissamment à l'apaisement des esprits et à l'établissement de la paix religieuse.

Qu'on envisage une modification de la loi sur les associations ou une amélioration de notre droit en qui ce concerne les fondations il semble bien certain que la paix religieuse ne s'établira définitivement en France que le jour où le libéralisme du Gouvernement et les dispositions conciliantes du Saint-Siège se fixeront dans un contrat.

La conclusion de l'accord sur les associations diocésaines laisse dans l'ombre un grand nombre de points qui ne relèvent pas directement de la vie internationale et par conséquent rentrent difficilement dans le domaine diplomatique : par exemple le sort des congrégations reconstituées malgré les défenses de la loi et qui sont de ce fait exposées à des poursuites

1. *De l'extension de la capacité des associations philanthropiques* (*Revue politique et parlementaire*, 10 août 1920, p. 212.)

odieuses mais légales. En ce qui concerne la propriété ecclésiastique elle-même tout est loin d'être réglé.

Il faudrait dissiper toute incertitude au sujet de l'exigibilité des impôts fonciers pour les Eglises appartenant aux associations et restituer ce qui n'est pas encore attribué à des établissements de bienfaisance de l'ancien patrimoine ecclésiastique. Ce serait une œuvre de simple justice.

Enfin il faudrait abroger autrement que par non usage les dispositions tracassières de contrôle administratif sur les associations diocésaines et leur permettre de gérer sans surveillance les biens qu'elles recevraient librement même par dons et legs.

Le terrain sur lequel le gouvernement français a circonscrit les négociations en posant en principe l'intangibilité des lois de séparation était trop étroit.

Il aurait mieux valu tenir davantage compte des prescriptions du droit canon qui donne la personnalité aux diocèses, aux paroisses et aux séminaires. L'entente aurait été bien plus facile et les évêques n'auraient pas eu pour l'œuvre élaborée la même défiance que pour « cet enfant boiteux né sous les auspices de la casuistique et de la jurisprudence de l'accord enfin réalisé du droit canon et des lois intangibles de la République française (1) ».

Une simple réforme de la loi ne dispenserait d'ailleurs pas d'un accord avec Rome. L'expérience a montré qu'il y avait péril à l'ignorer quand il s'agissait de régler le statut de l'Eglise.

Un traité reste donc nécessaire.

« De même que finalement le régime du clergé séculier n'a pu être réglé que par une entente entre l'Etat français et le Saint-Siège, de même c'est par un traité, un concordat si l'on veut, que le régime du clergé régulier pourra être institué légalement. C'est par là seulement que le Gouvernement pourra concilier les nécessités politiques qui s'imposent à lui avec les principes supérieurs et inviolables du droit » (2).

1. Ch. Loiseau, *Politique romaine et sentiment français*. Grasset, 1923, p. 209.

2. L. Duguît, *Des réformes à apporter à la loi quant à l'exercice du droit d'association par tous les citoyens*. Dans *La liberté d'association*. Godde, 1927, p. 138.

C'est par là que se réalisera le vœu de Benoît XV répondant à M. Jonnart le 28 mai 1920 : « Le Saint-Siège et le gouvernement de la République ont tous deux comme but le bonheur des peuples et en cela ils peuvent marcher parfaitement d'accord ».

Vu :

Le Président de la Thèse,

HENRY NÉZARD.

Vu :

Le Doyen,

HENRY NÉZARD.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Caen,

Président du Conseil de l'Université,
Correspondant de l'Académie
des Sciences Morales et Politiques,

L. MAIGRON.

ANNEXES

ANNEXE I

PREMIER PROJET

Association diocésaine de..

I. — Principes généraux.

ARTICLE 1^{er}. — Entre les soussignés, il est formé une Association diocésaine de, dont le siège est à X... à l'évêché. Elle fera l'objet d'une déclaration dans les conditions prévues par les lois en vigueur.

ARTICLE 2. — L'Association a pour but de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique, sous l'autorité de l'évêque et en communion avec le Saint-Siège, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte catholique, et dans les limites fixées par l'article 3 et les articles 4 et suivants ci-dessous.

ARTICLE 3. — L'Association entend s'occuper exclusivement de l'administration temporelle des biens affectés à l'exercice du culte. Elle s'interdit d'une manière formelle toute immixtion dans l'organisation du service divin et dans l'administration spirituelle du diocèse, en particulier dans les nominations et déplacements des membres du clergé ainsi que dans la direction, l'enseignement et l'administration spirituelle des séminaires.

II. — Objet de l'association.

ARTICLE 4. — Par application de l'article 2 ci-dessus, l'Association se propose, en particulier, les objets suivants :

1^o L'acquisition ou la location et l'administration des édifices destinés à l'exercice public du culte catholique dans le diocèse, exception faite des édifices qui sont propriété de l'Etat, des départements ou des communes.

2^o L'acquisition ou la location et l'administration des immeubles destinés au logement de l'évêque et des bureaux de l'évêché, ainsi que des curés et vicaires.

3^o Le traitement d'activité et, éventuellement, de retraite des ecclésiastiques occupés au ministère par nomination épiscopale.

4° L'acquisition ou la location et l'administration temporelle du grand séminaire et des petits séminaires.

ARTICLE 5. — L'Association fera toute diligence pour obtenir, autant que la loi le permettra, la dévolution des biens et droits ayant appartenu aux établissements publics du culte, supprimés dans le diocèse de.....

III. — *Composition de l'Association.*

ARTICLE 6. — L'Association se compose de :

1° de l'évêque du diocèse, président de droit de l'Association, et du conseil d'administration ;

2° de membres titulaires, au nombre de trente au minimum, résidant dans le diocèse.

3° de membres honoraires en nombre illimité.

Les membres titulaires ont, seuls, droit d'assister et de voter aux assemblées générales.

ARTICLE 7. — La cotisation est fixée à cinq francs, au minimum. Elle peut être rachetée par le versement d'un capital de cinq cents francs.

ARTICLE 8. — En cas de mort, de démission ou d'exclusion d'un membre titulaire, il est procédé à son remplacement par la plus prochaine assemblée générale. Au cas où le nombre des membres titulaires deviendrait inférieur à vingt-cinq, il serait pourvu sans délai au remplacement de tous les membres décédés, démissionnaires ou exclus.

Nul ne peut être admis comme membre titulaire qu'à la condition d'obtenir une majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée générale.

ARTICLE 9. — Toute peine ou censure ecclésiastique portée et notifiée contre un membre de l'Association entraîne de plein droit sa radiation.

IV. — *Administration de l'Association.*

ARTICLE 10. — Les droits et prérogatives reconnus à l'évêque par les présents statuts peuvent être exercés exceptionnellement en son lieu et place par un délégué choisi par lui parmi les membres de l'Association.

Pendant la vacance du siège, les droits et prérogatives de l'évêque sont exercées par le vicaire capitulaire, réserve faite du caractère provisoire et conservatoire de sa charge.

ARTICLE 11. — L'administration de l'Association est confiée à un conseil composé de l'évêque, président et de quatre membres élus par l'assemblée générale. Les membres du Conseil d'administration sont élus pour six ans ; le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles.

En cas de démission, de décès ou d'exclusion d'un de ses membres, le Conseil d'administration désigne un remplaçant provisoire jusqu'à la prochaine assemblée générale. Le membre du Conseil d'administra-

tion élu par l'assemblée générale, en remplacement d'un membre démissionnaire, décédé ou exclu, reste en fonctions jusqu'au moment où les pouvoirs du membre remplacé auraient normalement expiré.

Le Conseil choisit dans son sein un secrétaire et un trésorier.

ARTICLE 12. — Le Conseil d'administration se réunit sur la convocation de son président et au moins une fois chaque mois. Il ne peut prendre de décision que si deux membres au moins sont présents, le président non compris.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

ARTICLE 13. — Les membres titulaires de l'Association sont réunis en assemblée générale ordinaire une fois par an, sur la convocation du président. La convocation doit être faite huit jours francs avant la réunion ; elle contient l'ordre du jour proposé à l'assemblée.

Les membres titulaires peuvent être réunis en assemblée générale extraordinaire sur la convocation du président, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

ARTICLE 14. — L'assemblée ne peut prendre de délibération valable que si la moitié plus un des membres titulaires sont présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

Le secrétaire du Conseil d'administration est secrétaire de l'assemblée générale.

ARTICLE 15. — Le vote par procuration ou par correspondance n'est admis ni au Conseil d'administration, ni aux Assemblées générales.

ARTICLE 16. — Les fonctions de l'Association sont gratuites.

ARTICLE 17. — Indépendamment des attributions financières fixées par l'article 21 ci-après, l'Assemblée générale donne les avis qui lui sont demandés par l'évêque. Le Conseil d'administration assiste l'évêque dans sa gestion journalière.

ARTICLE 18. — Les ressources de l'Association sont :

1° Les cotisations de ses membres.

2° Le produit des quêtes, collectes et tronc, notamment des collectes faites au titre du denier du culte et de l'œuvre des séminaires.

3° Le revenu des fondations pour cérémonies et services religieux dans le diocèse.

4° Dans les églises, dont l'Association a la propriété, l'administration ou la jouissance, les rétributions pour la location des sièges, pour les cérémonies et services religieux, pour la fourniture des objets nécessaires aux funérailles et à la décoration de l'église.

5° Le revenu des biens meubles et immeubles.

ARTICLE 19. — Les ressources de l'Association sont remises intégralement à la disposition de l'évêque, pour être employées par lui, après

avis de l'Assemblée générale, aux objets spécifiés à l'article 4 ci-dessus.

ARTICLE 20. — Les ressources disponibles serviront à constituer un fonds de réserve et une réserve spéciale, dans les conditions légales.

ARTICLE 21. — Après la clôture de l'exercice, l'évêque, président, établit les comptes de l'exercice clos.

Ces comptes sont présentés par écrit au Conseil d'administration.

Le Conseil les fait examiner par trois commissaires aux comptes qu'il choisit en dehors de son sein et qu'il peut choisir en dehors de l'Association. Ces commissaires sont chargés d'adresser au Conseil un rapport écrit sur la régularité des comptes et sur la situation financière de l'Association.

Le Conseil d'administration, après avoir pris communication du rapport des trois commissaires et les avoir entendus, s'il le juge à propos, statue sur les comptes et charge un de ses membres de présenter le rapport définitif du Conseil d'administration à l'Assemblée générale.

Ces opérations diverses doivent être terminées de manière que les comptes puissent être soumis à l'Assemblée générale dans sa réunion ordinaire.

V. — *Dissolution de l'Association.*

ARTICLE 22. — L'Association est formée pour une durée indéterminée.

ARTICLE 23. — En cas de dissolution volontaire ou judiciaire, l'actif de l'Association sera attribué à une association légalement constituée pour des fins analogues et reconnue par l'autorité ecclésiastique, soit dans le diocèse de..... soit, à défaut, dans tout autre diocèse français.

ANNEXE II

Association diocésaine de...

PREMIER PROJET

I. — *Principes généraux.*

ARTICLE 1^{er}. — Entre les soussignés, il est formé une Association diocésaine de....., dont le siège est à X..... à l'évêché. Elle fera l'objet d'une déclaration dans les conditions prévues par les lois en vigueur.

ARTICLE 2. — L'Association a pour but de subvenir aux frais et

*Modifications demandées par le
Saint-Siège par la voie diploma-
tique.*

à l'entretien du culte catholique, sous l'autorité de l'évêque et en communion avec le Saint-Siège, en se conformant aux règles d'organisation générale *du culte catholique*, et dans les limites fixées par l'article 3 et les articles 4 et suivants ci-dessous.

ARTICLE 3. — L'Association entend s'occuper exclusivement de l'administration temporelle des biens affectés à l'exercice du culte. Elle s'interdit d'une manière formelle toute immixtion dans l'organisation du service divin et dans l'administration spirituelle du diocèse, en particulier dans les nominations et déplacements des membres du clergé, ainsi que dans la direction, l'enseignement et l'administration spirituelle des séminaires.

de l'Eglise catholique

ARTICLE 3. — L'Association s'occupe exclusivement de l'administration temporelle des biens affectés à l'exercice du culte. Toute immixtion dans l'organisation du service divin et dans l'administration spirituelle du diocèse, en particulier dans les nominations et déplacements des membres du clergé, ainsi que dans la direction, l'enseignement et l'administration spirituelle des séminaires, lui est interdite d'une manière formelle.

II. — *Objet de l'Association.*

ARTICLE 4. — Par application de l'article 2 ci-dessus, l'Association se propose, en particulier, les objets suivants :

1^o L'acquisition ou la location et l'administration des édifices destinés à l'exercice public du culte catholique dans le diocèse, exception faite des édifices qui sont propriété de l'Etat, des départements ou des communes.

2^o L'acquisition ou la location et l'administration des immeubles destinés au logement de l'évêque et des bureaux de l'évêché, ainsi que des curés et vicaires.

3^o Le traitement d'activité et, éventuellement, de retraite des ecclésiastiques occupés au ministère par nomination épiscopale.

4° L'acquisition ou la location et l'administration temporelle du grand séminaire et des petits séminaires.

ARTICLE 5. — L'Association fera toute diligence pour obtenir, autant que la loi le permettra, la dévolution des biens et droits ayant appartenu aux établissements publics du culte, supprimés dans le diocèse de.....

III. — *Composition de l'Association.*

ARTICLE 6. — L'Association se compose :

1° De l'évêque du diocèse, président de droit de l'Association et du Conseil d'administration.

2° De membres titulaires, au nombre de trente au minimum, résidant dans le diocèse.

3° De membres honoraires en nombre illimité.

Les membres titulaires ont, seuls droit d'assister et de voter aux assemblées générales.

ARTICLE 7. — La cotisation est fixée à cinq francs, au minimum. Elle peut être rachetée par le versement d'un capital de cinq cents francs.

ARTICLE 8. — En cas de mort, de démission ou d'exclusion d'un membre titulaire, il est procédé à son remplacement par la plus prochaine assemblée générale. Au cas où le nombre des membres titulaires deviendrait inférieur à vingt-cinq, il serait pourvu sans délai au

ARTICLE 6. — L'Association se compose :

1° De l'évêque du diocèse, président de droit de l'Association, du Conseil d'administration, et de l'Assemblée générale, conformément aux règles générales d'organisation de l'Eglise catholique visées à l'article 2 ci-dessus.

remplacement de tous les membres décédés, démissionnaires ou exclus.

Nul ne peut être admis comme membre titulaire qu'à la condition d'obtenir une majorité des deux tiers des membres composant l'Assemblée générale.

ARTICLE 9. — Toute peine ou censure ecclésiastique portée et notifiée contre un membre de l'Association entraîne de plein droit sa radiation.

IV. — *Administration de l'Association.*

ARTICLE 10. — Les droits et prérogatives reconnus à l'évêque par les présents statuts peuvent être exercés exceptionnellement en ses lieu et place par un délégué choisi par lui parmi les membres de l'Association.

Pendant la vacance du siège, les droits et prérogatives de l'évêque sont exercés par le vicaire capitulaire, réserve faite du caractère provisoire et conservatoire de sa charge.

ARTICLE 11. — L'administration de l'Association est confiée à un conseil composé de l'évêque président et de quatre membres élus par l'Assemblée générale. Les membres du Conseil d'administration sont élus pour six ans ; le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles.

En cas de démission, de décès ou d'exclusion d'un de ses membres, le Conseil d'administration désigne un remplaçant provisoire

Nul ne peut être admis comme membre titulaire qu'à la condition d'avoir été présenté par le Conseil d'administration et d'obtenir une majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée générale.

ARTICLE 9. — Toute peine ou censure ecclésiastique entraîne de plein droit la radiation du membre de l'Association contre lequel elle a été portée et notifiée.

ARTICLE 10. — Les droits et prérogatives de l'évêque dans l'Association peuvent être exercés exceptionnellement en ses lieu et place par un délégué choisi par lui parmi les membres de cette association.

ARTICLE 11. — L'administration de l'Association est confiée à un conseil composé de l'évêque, président et de quatre membres élus par l'Assemblée générale dont un pris parmi les vicaires généraux et un parmi les chanoines.

Ces quatre membres assistent l'évêque dans sa gestion de la manière prévue par les règles canoniques. Les membres du Conseil d'administration sont élus pour six ans. Le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les

jusqu'à la prochaine assemblée générale. Le membre du Conseil d'administration élu par l'Assemblée générale en remplacement d'un membre démissionnaire, décédé ou exclu, reste en fonctions jusqu'au moment où les pouvoirs du membre remplacé auraient normalement expiré.

Le Conseil choisit dans son sein un secrétaire et un trésorier.

ARTICLE 12. — Le Conseil d'administration se réunit sur la convocation de son président et au moins une fois chaque mois. Il ne peut prendre de décision que si deux membres au moins sont présents, le président non compris.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

ARTICLE 13. — Les membres titulaires de l'Association sont réunis en assemblée générale ordinaire une fois par an, sur la convocation du président. La convocation doit être faite huit jours francs avant la réunion ; elle contient l'ordre du jour proposé à l'assemblée.

Les membres titulaires peuvent être réunis en assemblée générale extraordinaire sur la convocation du président, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

ARTICLE 14. — L'Assemblée ne peut prendre de délibération valable que si la moitié plus un des membres titulaires sont présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles.

ARTICLE 12. — Il ne peut prendre valablement les délibérations prévues par les présents statuts, en ce qui concerne le recrutement de l'Association et du Conseil lui-même, ainsi que le contrôle financier que si deux membres au moins sont présents, le président non compris.

Les délibérations sont prises...

ARTICLE 14. — L'Assemblée ne peut prendre valablement les délibérations prévues par les présents statuts, en ce qui concerne le recrutement de l'Association et de son conseil d'administration, ainsi que le contrôle financier que si la moitié plus un des

Il est tenu procès-verbal des séances. membres titulaires sont présents.

Le secrétaire du Conseil d'administration est secrétaire de l'Assemblée générale.

ARTICLE 15. — Le vote par procuration ou par correspondance n'est admis ni au conseil d'administration, ni aux assemblées générales.

ARTICLE 16. — Les fonctions de l'Association sont gratuites.

ARTICLE 17. — Indépendamment des attributions financières fixées par l'article 21 ci-après, l'assemblée générale donne les avis qui lui sont demandés par l'évêque. Le Conseil d'administration assiste l'évêque dans sa gestion journalière.

Le Conseil d'administration assiste l'évêque dans sa gestion.

ARTICLE 18. — Les ressources de l'Association sont :

1^o Les cotisations de ses membres.

2^o Le produit des quêtes, collectes et tronc, notamment des collectes faites au titre du denier du culte et de l'œuvre des séminaires.

3^o Le revenu des fondations pour cérémonies et services religieux dans le diocèse.

4^o Dans les églises dont l'association a la propriété, l'administration ou la jouissance, les rétributions pour la location des sièges, pour les cérémonies et services religieux, pour la fourniture des objets nécessaires aux funérailles et à la décoration de l'église.

5^o Le revenu des biens meubles et immeubles.

ARTICLE 19. — Les ressources de l'Association sont remises intégralement à la disposition de l'é-

vêque, pour être employées par lui, après avis de l'assemblée générale, aux objets spécifiés à l'article 4 ci-dessus.

ARTICLE 20. — Les ressources disponibles serviront à constituer un fonds de réserve et une réserve spéciale dans les conditions légales.

ARTICLE 20. — Les ressources disponibles serviront à constituer un fonds de réserve dans les limites légales pour les besoins généraux du culte et un fonds de réserve illimité qui devra être employé, y compris les intérêts à l'achat, à la construction, à la décoration et à la réparation d'immeubles ou de meubles destinés aux besoins de l'association.

ARTICLE 21. — Après la clôture de l'exercice, l'évêque, président, établit les comptes de l'exercice clos.

Ces comptes sont présentés par écrit au Conseil d'administration.

Le Conseil les fait examiner par trois commissaires aux comptes qu'il choisit en dehors de son sein et qu'il peut choisir en dehors de l'Association. Ces commissaires sont chargés d'adresser au Conseil un rapport écrit sur la régularité des comptes et sur la situation financière de l'association.

Ils sont examinés par trois commissaires aux comptes que le Conseil choisit...

Le Conseil d'administration, après avoir pris communication du rapport des trois commissaires et les avoir entendus, s'il le juge à propos, statue sur les comptes et charge un de ses membres de présenter le rapport définitif du Conseil d'administration à l'Assemblée générale.

Ces opérations diverses doivent être terminées de manière que les comptes puissent être soumis à l'Assemblée générale dans sa réunion ordinaire.

V. — *Dissolution de l'Association.*

ARTICLE 22. — L'Association est formée pour une durée indéterminée.

ARTICLE 23. — En cas de dissolution volontaire ou judiciaire, l'actif de l'Association sera attribué à une association légalement constituée pour des fins analogues et reconnue par l'autorité ecclésiastique, soit dans le diocèse de....., soit, à défaut, dans tout autre diocèse français.

V. — *Révision des statuts et dissolution de l'Association.*

ARTICLE 22. — En vertu des dispositions légales concernant les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien, à l'exercice public de culte, aucune modification ne peut être introduite aux présents statuts qui soit contraire aux règles générales de l'Eglise catholique, visées par l'article 2 ci-dessus.

L'Association est formée pour une durée indéterminée.

ANNEXE III

PROJET SOUMIS A L'ÉPISCOPAT EN DÉCEMBRE 1921.

Association diocésaine de..

I. — *Principes généraux.*

ARTICLE 1^{er}. — Entre les soussignés, il est formé une Association diocésaine de..... dont le siège est à X..., à l'évêché. Elle fera l'objet d'une déclaration dans les conditions prévues par les lois en vigueur.

ARTICLE 2. — L'Association a pour but de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique, sous l'autorité de l'évêque et en communion avec le Saint-Siège, en se conformant aux règles d'organisation générale de l'Eglise catholique, et dans les limites fixées par l'article 3 et les articles 4 et suivants ci-dessous.

ARTICLE 3. — L'Association s'occupe exclusivement de l'administration temporelle des biens affectés à l'exercice du culte. Toute immixtion dans l'organisation du service divin et dans l'administration spirituelle

du diocèse, en particulier dans les nominations et déplacements des membres du clergé, ainsi que dans la direction, l'enseignement et l'administration spirituelle des séminaires, lui est interdite d'une manière formelle.

II. — *Objet de l'Association.*

ARTICLE 4. — Par application de l'article 2 ci-dessus, l'Association se propose, en particulier, les objets suivants :

1° L'acquisition ou la location et l'administration des édifices destinés à l'exercice public du culte catholique dans le diocèse, exception faite des édifices qui sont propriété de l'Etat, des départements et des communes.

2° L'acquisition ou la location et l'administration des immeubles destinés au logement de l'évêque et des bureaux de l'évêché, ainsi que des curés et des vicaires.

3° Le traitement d'activité, et, éventuellement, de retraite des ecclésiastiques occupés au ministère par nomination épiscopale.

4° L'acquisition ou la location et l'administration temporelle du Grand-séminaire et des petits séminaires.

ARTICLE 5. — L'Association fera toute diligence pour obtenir autant que la loi le permettra, la dévolution des biens et droits ayant appartenu aux établissements publics du culte, supprimés dans le diocèse de.....

III. — *Composition de l'Association.*

ARTICLE 6. — L'association se compose :

1° De l'évêque du diocèse, président de droit de l'Association, et du Conseil d'administration.

2° De membres titulaires, au nombre de trente au minimum, résidant dans le diocèse.

3° De membres honoraires en nombre illimité.

Les membres titulaires ont, seuls, droit d'assister et de voter aux assemblées générales.

ARTICLE 7. — La cotisation est fixée à cinq francs, au minimum. Elle peut être rachetée par le versement d'un capital de cinq cents francs.

ARTICLE 8. — En cas de mort, de démission ou d'exclusion d'un membre titulaire, il est procédé à son remplacement par la plus prochaine assemblée générale. Au cas où le nombre des membres titulaires deviendrait inférieur à vingt-cinq, il serait pourvu sans délai au remplacement de tous les membres décédés, démissionnaires ou exclus.

Nul ne peut être admis comme membre titulaire qu'à la condition d'avoir été présenté par le Conseil d'administration et d'obtenir une majorité des deux tiers des membres composant l'Assemblée générale.

ARTICLE 9. — Toute peine ou censure ecclésiastique entraîne de plein

droit la radiation du membre de l'Association contre lequel elle a été portée et notifiée.

IV. — *Administration de l'Association.*

ARTICLE 10. — Les droits et prérogatives reconnus à l'Evêque par les présents statuts peuvent être exercés exceptionnellement en son lieu et place par un délégué choisi par lui parmi les membres de l'Association. Pendant la vacance du siège, les droits et prérogatives de l'Evêque sont exercés par le vicaire capitulaire, réserve faite du caractère provisoire et conservatoire de sa charge.

ARTICLE 11. — L'Administration de l'association est confiée à un Conseil composé de l'Evêque, président, et de quatre membres élus par l'Assemblée générale, dont un pris parmi les vicaires généraux et un parmi les chanoines. Les membres du Conseil d'administration sont élus pour six ans, le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles.

En cas de démission, de décès ou d'exclusion d'un de ses membres, le Conseil d'administration désigne un remplaçant provisoire jusqu'à la prochaine Assemblée générale. Le membre du Conseil d'administration élu par l'Assemblée générale en remplacement d'un membre démissionnaire, décédé ou exclu reste en fonctions jusqu'au moment où les pouvoirs du membre remplacé auraient normalement expiré.

Le Conseil choisit dans son sein un secrétaire et un trésorier.

ARTICLE 12. — Le Conseil d'administration se réunit sur la convocation de son président et au moins une fois chaque mois. Il ne peut prendre valablement les délibérations prévues par les présents statuts en ce qui concerne le recrutement de l'Association et du Conseil lui-même, ainsi que le contrôle financier que si deux membres au moins sont présents, le président non compris.

Les délibérations sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

ARTICLE 13. — Les membres titulaires de l'Association sont réunis en assemblée générale ordinaire une fois par an, sur la convocation du président. La convocation doit être faite huit jours francs avant la réunion ; elle contient l'ordre du jour proposé à l'Assemblée.

Les membres titulaires peuvent être réunis en assemblée générale extraordinaire sur la convocation du président, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

ARTICLE 14. — L'Assemblée ne peut prendre valablement les délibérations prévues par les présents statuts en ce qui concerne le recrutement de l'Association et de son conseil d'administration, ainsi que le contrôle financier, que si la moitié plus un des membres titulaires sont présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

Le secrétaire du Conseil d'administration est secrétaire de l'Assemblée générale.

ARTICLE 15. — Le vote par procuration ou par correspondance n'est admis ni au Conseil d'administration, ni aux Assemblées générales.

ARTICLE 16. — Les fonctions de l'Association sont gratuites.

ARTICLE 17. — Indépendamment des attributions financières fixées par l'article 21 ci-après, l'Assemblée générale donne les avis qui lui sont demandés par l'évêque. Le Conseil d'administration assiste l'évêque dans sa gestion.

ARTICLE 18. — Les ressources de l'Association sont :

1° Les cotisations de ses membres.

2° Le produit des quêtes, collectes et trones, notamment des collectes faites au titre du denier du culte et de l'œuvre des séminaires.

3° Le revenu des fondations pour cérémonies et services religieux dans le diocèse.

4° Dans les églises dont l'Association a la propriété, l'administration ou la jouissance, les rétributions pour la location des sièges, pour les cérémonies et services religieux, pour la fourniture des objets nécessaires aux funérailles et à la décoration de l'église.

5° Le revenu des biens meubles et immeubles.

ARTICLE 19. — Les ressources de l'Association sont employées par l'évêque, après avis de l'Assemblée générale, aux objets spécifiés à l'article 4 ci-dessus.

ARTICLE 20. — Les ressources disponibles serviront à constituer un fonds de réserve et une réserve spéciale dans les conditions légales.

ARTICLE 21. — Après la clôture de l'exercice, l'évêque, président, établit les comptes de l'exercice clos.

Ces comptes sont présentés par écrit au Conseil d'administration.

Ils sont examinés par trois commissaires aux comptes que le Conseil choisit en dehors de son sein et qu'il peut choisir en dehors de l'Association. Ces commissaires sont chargés d'adresser au Conseil un rapport écrit sur la régularité des comptes et sur la situation financière de l'Association.

Le Conseil d'administration, après avoir pris communication du rapport des trois commissaires et les avoir entendus, s'il le juge à propos, statue sur les comptes et charge un de ses membres de présenter le rapport définitif du Conseil d'administration à l'Assemblée générale.

Ces opérations diverses doivent être terminées de manière que les comptes puissent être soumis à l'Assemblée générale dans sa réunion ordinaire.

V. — *Dissolution de l'Association.*

ARTICLE 22. — L'Association est formée pour une durée indéterminée.

ARTICLE 23. — En cas de dissolution volontaire ou judiciaire, l'actif de l'Association sera attribué à une association légalement constituée pour des fins analogues et reconnue par l'autorité ecclésiastique, soit dans le diocèse de....., soit, à défaut, dans tout autre diocèse français.

ANNEXE IV

Statuts officiels publiés à la suite de l'Encyclique *meximam*
(Acta apostolicæ Sedis du 18 janvier 1924) (1).

ARTICLE 1^{er}. — Entre l'évêque N... et les autres soussignés, il est formé une Association diocésaine de dont le siège est à X..., à l'évêché.

ARTICLE 2. — L'Association a pour but de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique sous l'autorité de l'évêque, en communion avec le Saint-Siège, et conformément à la constitution de l'Eglise catholique.

Le fonctionnement de l'Association sera donc réglé par les présents statuts et en conformité avec les lois canoniques.

En cas de difficultés, le président de l'Association aura soin d'en informer le Saint-Siège.

ARTICLE 3. — Par application de l'article 2 ci-dessus, l'Association se propose, en particulier, les objets suivants :

1^o L'acquisition ou la location et l'administration des édifices qu'elle jugera opportun d'avoir à sa disposition en vue de l'exercice public du culte catholique dans le diocèse.

2^o L'acquisition ou la location et l'administration des immeubles destinés au logement de l'évêque, des bureaux de l'évêché, des curés et des vicaires, ainsi que des prêtres âgés ou infirmes.

3^o Pourvoir au traitement d'activité et, éventuellement, de retraite des ecclésiastiques occupés au ministère par nomination de l'autorité compétente, ainsi qu'aux honoraires dûs aux prédicateurs et aux salaires des employés de l'Eglise.

4^o L'acquisition ou la location et l'administration (2) temporelle du grand séminaire, des petits séminaires et de leurs annexes.

1. Ce texte n'est pas exactement conforme à celui qui, d'après M. Renaud, a été communiqué par le Nonce au président du Conseil et soumis par celui-ci aux 3 jurisconsultes et au Conseil d'Etat. Les différences sont pour la plupart minimes.

2. Renaud: la location et l'administration.

ARTICLE 4. — Toute immixtion dans l'organisation du service divin, dans l'administration spirituelle du diocèse, en particulier dans les nominations et déplacements des membres du clergé, ainsi que dans la direction, enseignement et administration (1) spirituelle des séminaires, est formellement interdite à l'Association.

ARTICLE 5. — L'Association se compose :

1^o de l'évêque,

2^o de membres titulaires,

3^o de membres honoraires (2).

Les membres titulaires devront être en nombre de trente au moins (y compris l'évêque et les autres membres du Conseil), et tous résidants dans le diocèse. Les membres honoraires pourront être en nombre illimité et ils ne sont pas obligés de résider dans le diocèse.

Les membres titulaires ont, seuls, le droit (3) d'assister et de voter aux Assemblées générales.

L'évêque est président de droit du Conseil d'administration, de l'Assemblée et de l'Association tout entière.

ARTICLE 6. — La cotisation annuelle est fixée à cinq francs au minimum. Elle peut être racheetée par le versement d'un capital de 500 fr.

ARTICLE 7. — Nul ne peut être admis comme membre titulaire ou honoraire (4) qu'à la condition d'avoir été présenté par l'évêque, d'accord avec le Conseil d'administration, et d'obtenir dans l'Assemblée la majorité des voix des membres composant l'Assemblée générale.

En cas de mort, de démission ou d'exclusion d'un membre titulaire, il est procédé à son remplacement par la plus prochaine Assemblée générale. Au cas où le nombre des membres titulaires deviendrait inférieur à 25, il serait pourvu sans délai au remplacement de tous les membres décédés, démissionnaires ou exclus (5).

ARTICLE 8. — Toute peine ou censure ecclésiastique portée et notifiée contre un membre de l'Association entraîne de plein droit sa radiation.

ARTICLE 9. — Les droits et prérogatives de l'évêque dans l'Association peuvent être exercés exceptionnellement en son lieu et place, par un délégué choisi par lui parmi les membres de l'Association.

Pendant la vacance du siège, et dans le cas où le diocèse n'est plus gouverné par l'évêque, ses droits et prérogatives vis-à-vis de l'Association sont exercés par celui qui le remplace dans l'administration du

1. Renaud : la direction, l'enseignement et l'administration.

2. Renaud : 2^o des membres titulaires ; 3^o des membres honoraires.

3. Renaud : ont, seuls, droit.

4. Renaud omet : ou honoraire.

5. Renaud ajoute : les membres honoraires sont admis par le Conseil d'administration à la majorité des suffrages des membres composant l'assemblée générale.

diocèse, réserve faite du caractère provisoire et conservatoire de sa charge.

ARTICLE 10. — L'administration de l'Association est confiée à un Conseil composé de l'évêque, président et de quatre membres titulaires de l'Association élus par l'Assemblée générale, la première fois sur une liste de huit membres présentés (1) par l'évêque, dans la suite sur la présentation de l'évêque, d'accord avec le Conseil lui-même. Ces quatre membres, dont un doit être pris parmi les vicaires généraux et un parmi les chanoines assistent l'évêque dans sa gestion de la manière prévue par les règles canoniques. Les membres du Conseil d'administration sont élus pour six ans ; le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les Conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles.

En cas de démission, de décès ou d'exclusion d'un de ses membres, l'évêque, d'accord avec le Conseil d'administration, désigne un remplaçant provisoire jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée générale. Le membre du Conseil d'administration élu par l'Assemblée générale en remplacement d'un membre démissionnaire, décédé ou exclu, reste en fonction jusqu'au moment où les pouvoirs du membre remplacé auraient normalement expiré.

Le Conseil choisit dans son sein un secrétaire et un trésorier.

Le refus de l'une de ces fonctions entraîne de droit sa démission de membre du Conseil.

ARTICLE 11. — Le Conseil d'administration, sur la convocation de son président, se réunit régulièrement une fois chaque mois. Il ne peut prendre les décisions prévues par les présents statuts que si deux membres au moins sont présents, le président non compris.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents.

En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

ARTICLE 12. — Les membres titulaires de l'Association sont réunis en Assemblée générale ordinaire une fois par an, sur la convocation du président. La convocation doit être faite huit jours francs avant la réunion : elle contient l'ordre du jour proposé à l'Assemblée.

Les membres titulaires peuvent être réunis en Assemblée générale extraordinaire sur la convocation du président dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

ARTICLE 13. — L'Assemblée ne peut prendre valablement les décisions prévues par les présents statuts, que si la moitié plus un de ses membres sont présents. Si cette proportion n'est pas atteinte, l'assemblée est convoquée de nouveau, mais à dix jours au moins d'intervalle, et, cette fois, elle peut valablement (2) délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

1. De huit noms présentée...

2. Elle peut valablement délibérer...

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des séances.

Le secrétaire du Conseil d'administration est secrétaire de l'Assemblée générale.

ARTICLE 14. — Le vote par procuration ou par correspondance n'est admis ni au Conseil d'administration ni aux Assemblées générales.

ARTICLE 15. — Les fonctions de l'Association sont gratuites.

ARTICLE 16. — Indépendamment des attributions financières fixées par l'article 20 ci-après, l'Assemblée générale donne les avis qui lui sont demandés par l'évêque.

ARTICLE 17. — Les ressources de l'Association sont :

1^o La cotisations de ses membres.

2^o Les produits des tronc ainsi que des quêtes et collectes autorisées par l'évêque pour les besoins de l'Association.

3^o Le revenu des fondations pour cérémonies et services religieux.

4^o Dans les églises dont l'Association a la propriété, l'administration ou la jouissance, les rétributions pour la location des sièges, ainsi que celles, même prévues par dispositions testamentaires, pour les cérémonies et services religieux, pour la fourniture des objets nécessaires aux funérailles et à la décoration de l'église.

5^o Le revenu de ses biens meubles et immeubles (1).

ARTICLE 18. — Les ressources de l'Association sont employées par l'évêque aux objets spécifiés dans les présents statuts.

ARTICLE 19. — Les ressources disponibles pourront servir à constituer un fonds de réserve dans les limites régulières pour les besoins généraux du culte, et un fonds de réserve illimité qui devra être employé exclusivement, y compris les intérêts, à l'achat, la construction, la décoration ou la réparation d'immeubles ou meubles destinés aux besoins de l'Association, visés à l'article 2 et 3 ci-dessus.

ARTICLE 20. — Après la clôture de l'exercice, le trésorier établit les comptes de l'exercice clos.

Ces comptes sont présentés par écrit au Conseil d'administration. Ils sont examinés par trois commissaires aux comptes que le Conseil choisit en dehors de son sein et qu'il peut choisir en dehors de l'Association. Ces commissaires sont chargés d'adresser au Conseil un rapport écrit sur la régularité des comptes et sur la situation financière de l'Association.

Le Conseil d'administration, après avoir pris communication du rapport des trois commissaires et les avoir entendus, s'il le juge à propos, statue sur les comptes, et charge un de ses membres de présenter le rapport définitif (2) à l'Assemblée générale.

1. Renaud : Par disposition testamentaire. Le revenu des biens meubles et immeubles.

2. Renaud : Le rapport définitif du Conseil d'administration.

Ces opérations diverses doivent être terminées de manière que les comptes puissent être présentés à l'Assemblée générale dans sa réunion ordinaire.

ARTICLE 21. — L'Association ne peut introduire, aux présents statuts, aucune modification (1) qui soit contraire à la constitution de l'Eglise catholique. Les autres modifications devront être présentées à l'Assemblée générale par l'évêque, d'accord avec le Conseil d'administration.

ARTICLE 22. — L'Association est formée pour une durée indéterminée.

ARTICLE 23. — En cas de dissolution, l'actif de l'Association sera attribué à une association constituée par l'évêque ou par celui qui le remplace, conformément aux présents statuts. Dans l'intervalle, qui, en tout cas, ne devra pas dépasser deux mois, l'évêque ou son remplaçant canonique, assurera la gestion des biens de l'Association.

1. Renaud : ne peut introduire aucune modification aux présents statuts, qui...

BIBLIOGRAPHIE

1. BUREAU (Paul). — Quinze années de séparation. Bloud et Gay.
2. BRIÈRE (Yves de la). — Les luttes présentes de l'Eglise, 6^e série. Beauchesne.
3. CHAPON. — L'Eglise de France et la loi de 1905. Bloud et Gay.
4. CROUZIL. — Associations cultuelles et associations diocésaines. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 20, rue Soufflot, Paris, 1924.
5. — La Documentation Catholique, 5, rue Bayard. Paris.
6. GROUSSAU. — Les Associations diocésaines dans le *Bulletin de la Société générale d'éducation et d'enseignement*, 14 bis, rue d'Assas. Paris.
7. HÉBRARD. — Associations diocésaines et syndicats ecclésiastiques. Recueil général des lois, décrets et arrêtés, 6, rue de Mézières Paris, 1925.
8. LOISEAU. — Politique romaine et sentiment français, Grasset, 1924.
9. RENAUD. — Les Associations diocésaines. Paris, Dunod, 1923.
10. RIGAUD. — Les Associations diocésaines. Paris, Spes, 1924.
11. X. — Le nouveau statut de l'Eglise de France. *Europe Nouvelle*, 1^{er} mai 1924.

ERRATA

Page 26, 2^e ligne, lire... *qui serait sans cause...* et non : *qui serait en sans cause...*

Page 30, note 2, lire : Traduction Meulenaere, t. 4, p. 76.

Page 32, dernière ligne, lire : *l'église*, au lieu de : *l'Eglise...*

Page 33, 18^e ligne, lire : *Dès le 15 décembre 1906...*, et non : 1908.

Page 49, 25^e ligne, lire : *Enfin comme élément de fait...*, et non : *comme un élément de fait...*

Page 52, 26^e ligne, lire : *dans un arrêt de Cour d'appel*, et non : *dans un arrêt de la Cour d'appel*.

Page 66, 15^e ligne, lire : *du droit des tiers à ne pas être molestés*.

Page 78, 16^e ligne, lire : *satisfaction*, et non : *statification*.

Page 83, 12^e ligne, lire : *à titre de simple consultation...*, et non : *à tiret...*

Page 98, 27^e ligne, lire : *viré au fonds de réserve...*, et non : *visé...*

Page 99, 12^e ligne, lire : *à la location des mêmes immeubles...*, et non : *de mêmes immeubles...*

Page 100, 12^e et 13^e lignes, lire : *Ce remploi n'est obligatoire que dans le cas de vente, mais non dans le cas d'aliénation à titre gratuit...*, au lieu de : *... mais dans le cas...*

Page 102, 2^e ligne, lire : *Il est en effet surprenant de voir maintenu ..* et non : *de voir maintenant...*

Page 107, 28^e ligne lire : *un des plus beaux privilèges accordés...*

Page 119, 14^e et 15^e lignes, lire.. *l'inconvénient de ne pas tenir assez compte de la liberté humaine* et non... *de la liberté de la vie humaine*.

Page 150, avant-dernière ligne, lire : *de l'exemption fiscale* et non *d'exemption*.

Page 170, 12^e ligne, lire : *d'organisation* au lieu de *l'organisation*.

Même page, 13^e ligne, lire : *dont elles se proposent* et non : *proposait...*

Page 172, 35^e ligne, lire : *les biens détournés de leur but...* et non : *déterminés de leur but*.

Page 174, 37^e ligne, lire : *La circulaire de M. Sarraut du 10 novembre 1927* cependant : au lieu de : *La circulaire de M. Sarraut du 10 novembre 1927* notamment...

Page 177, 1^{re} ligne, lire : *la commune* et non *la Commune*.

Page 178, 6^e ligne, lire : *la somme correspondant* et non *correspondante*.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	

PREMIÈRE PARTIE

AVANT L'ACCORD

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les fabriques et les cultuelles</i>	5
--	---

2. Le régime des fabriques. — 3. Suppression de mesures réglementaires par la loi de séparation. — 4. Les cultuelles et leur capacité. — 5. Méconnaissance de la constitution hiérarchique de l'Eglise. — 6. L'article quatre. — 7. Le contrôle de l'Assemblée générale. — 8. La faute de la rupture diplomatique. — 9. Défaut de dénonciation du Concordat. — 10. Le rejet des cultuelles.

CHAPITRE II. — <i>Les conquêtes de la résistance catholique</i>	31
---	----

11. Les premiers accommodements. — 12. Les lois du 2 janvier 1907 et 28 mars 1907. — 13. L'œuvre de la jurisprudence. — 14. Le respect de l'affectation. — 15. Les réparations aux édifices et les offres de concours. — 16. L'assurance des églises. — 17. Les bénéficiaires de l'affectation d'après le Conseil d'Etat. — 18. Les décisions de la Cour de Cassation. — 19. Le droit exclusif des ministres du culte. — 20. L'usage des cloches. — 21. Le droit de police des maires et les réunions cultuelles. — 22. La liberté d'organisation des cérémonies religieuses et les bureaux de bienfaisance. — 23. Les curés et les fidèles. — 24. Le double résultat de l'œuvre des tribunaux : consécration de l'affectation, présomption d'impeccabilité en faveur des autorités ecclésiastiques.

CHAPITRE III. — <i>Les négociations de 1920 à 1924</i>	71
--	----

25. La situation précaire de l'Eglise privée de statut juridique. — 26. Le rétablissement de l'ambassade au Vatican et les cultuelles. — 27. Les cardinaux français à Rome. — 28. L'opposition des évêques. — 29. Le projet de Mgr Chapon et ses différents états. — 30. L'avis des juriconsultes et le cardinal Andrieu. — 31. L'encyclique *Maximam*.

DEUXIÈME PARTIE

LES ASSOCIATIONS DIOCÉSAINES

31. La législation des cultuelles applicable aux diocésaines. — Objet strictement culturel.....	87
CHAPITRE PREMIER. — <i>Organisation et fonctionnement des associations diocésaines</i>	90
32. Les principales difficultés évitées par le choix du cadre diocésain. — 33. Composition de l'association. — 34. Le Conseil d'administration. — 35. L'Assemblée générale. — 36. Formalités de déclaration, tenue des registres de comptabilité. — 37. Les réserves. — 38. Le contrôle fiscal.	
CHAPITRE II. — <i>Ressources des associations diocésaines</i>	104
39. Les ressources des diocésaines limitées en droit par la restriction de leur objet au culte, en fait par les usages en vigueur pour l'administration des paroisses. — 40. Les cotisations. — 41. Les quêtes et collectes. — 42. Les Rétributions pour cérémonies, location de bancs et chaises, fournitures. — 43. Les fondations pieuses. — 44. Leur caractère particulier. — 45. Supériorité de l'association diocésaine pour la réalisation des fondations pieuses. — 46. Moyens de réaliser les fondations. — 47. Charges imposables. — 48. Evaluation des charges. — 49. Moyens d'assurer l'exécution de la fondation testamentaire. — 50. Forme de l'acte. — 51. Les subventions.	
CHAPITRE III. — <i>Le régime fiscal des associations diocésaines</i> ...	144
52. Le régime fiscal. — 53. L'article 112 de la loi du 29 avril 1926. — 54. Etendue de l'exemption. — 55. Biens auxquels elle s'applique. — 56. Attributions à titre onéreux. — 57. Caractère particulier de l'attribution. — 58. Délai. — 59. Les apports. — 60. Les impôts.	
CONCLUSION. — <i>Ce qui reste à faire</i>	168
61. Avantages des associations diocésaines : organe régulier de propriété, moyen de préparer une complète victoire de l'orthodoxie, raison d'opérer la restitution des fondations de messes. — 62. Les besoins. — 63. L'expérience protestante. — 64. Les réformes.	
ANNEXES.....	193
Annexe I. — Premier projet de statuts,	

Annexe 2. — Premier projet et modifications demandées par le Saint-Siège.

Annexe 3. — Projet communiqué à l'Episcopat en décembre 1921.

Annexe 4. — Statuts officiels.

BIBLIOGRAPHIE..... 212

